جامعة آل البيت

كلية الشريعة

قسم الفقه وأصوله

التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري

دراسة فقهية مقارنة

Religion Legitimate preventive measures to combat corruption
A comparative Jurisprudential Study

إعداد

يوسف معتق عبد الله معتق

الرقم الجامعي: 1270104003

إشراف

أ.د. محمد علي سميران

قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التربية تخصص مناهج عامة

كلية الشريعة

قسم الفقه وأصوله

جامعة آل البيت

العام الدراسي

2015/2014

التفويض

أنا الطالب **يوسف معتق عبد لله معتق** ، أفوض جامعة آل البيت بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة .

التوقيع :

التاريخ : 19 / 5 / 2015

قرار لجنة المناقشة

التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري

دراسة فقهية مقارنة

Religion Legitimate Preventive Measures to Combat Corruption A comparative Jurisprudential Study

إعداد

يوسف معتق عبد الله معتق

الرقم الجامعي: 1270104003

إشراف

أ.د. محمد علي سميران

أعضاء لجنة المناقشـــــــــة:

التوقيـــــــع	الاســـم
	الأستاذ الدكتور محمد علي سميران مشرفاً ورئيساً
	الأستاذ الدكتور أنس مصطفي أبو عطا عضواً
	الأستاذ الدكتور جابر اسماعيل الحجاحجة عضواً
أ.د. ...	الأستاذ الدكتور عبد المجيد محمود الصلاحين عضواً خارجياً

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الفقه وأصوله كلية الشريعة / جامعة آل البيت

نوقشت وأوصي بإجازتها بتاريخ 2015/05/19م

الفصل الدراسي الثاني

2015 /2014

إقرار

إقرار وإلتزام بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وتعليماتها

أنا الطالب : يوسف معتق عبد الله معتق الرقم الجامعي :1270104003

التخصص : المناهج العامة الكلية : العلوم التربوية

أعلن بأنني قد التزمت بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وقراراتها السارية المفعول المتعلقة بإعداد رسائل الماجستير عندما قمت شخصيا بإعداد رسالتي بعنوان :

"التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإد"

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل والأطاريح العلمية، كما أعلن بأن رسالتي غير منقولة أو مستلة من رسائل أو أطاريح أو كتب أو أبحاث أو أي منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية ، وتأسيساً على ما تقدم فإنني أتحمل المسؤولية بأنواعها كافة فيما لو تبين غير ذلك بما فيه حق مجلس العمداء في جامعة آل البيت بإلغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها وسحب شهادة التخرج مني بعد صدورها دون أي حق في التظلم أو الاعتراض أو الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد .

توقيع الطالب : .... التاريخ :19/ 5 / 2015م

ا لإ هـد ا ء

إلى الباحثين في الفقه الإسلامي، والقانون الكويتي
إلى العاملين على تطبيق شريعتنا الإسلامية
إلى كل من وجهني وأرشدني في هذا العمل

أهدي هذا الجهد,

الشكر والتقدير

إن الحمد لله عز وجل شكرًا يليق بجلاله وعظمته والصلاة والسلام على رسول الله صلى الله عليه وسلم.

ولقد كان لفضيلة الأستاذ الدكتور/ **محمد علي سميران**، المشرف على هذا البحث الأثرُ العظيم، بما قدَّمه لي من توجيهات جليلة، وملحوظات دقيقة، وعناية كريمة.

كما أشكر أساتذتي الكرام أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه الرسالة بالرغم من كثرة أعبائهما وإني في أشد الحرص إلى الاستماع لملاحظاتهم القيمة وتنفيذها حتى تخرج هذه الرسالة إلى النور وهي أقرب إلى درجة الكمال.

كما اتقدم بالشكر إلى ادارة الجامعة وهيئة التدريس بها نظرًا لما قدموه لي من حسن الإرشاد وتسهيل للإجراءات فجزاهم الله عنا خير الجزاء.

والشكر موصولٌ لكل من أعان على إتمام هذا البحث، وتيسيره وتذليله, بإشارةٍ أو عبارة، فالله تعالى يتولىّ الجزاء بكريم فضله، وعظيم إحسانه.

أسأل الله تعالى أن يتقبل مني هذا العمل، وأن يجعله خالصًا لوجه الله، وأن يعمّ نفعه لطلاب العلم، إنه سبحانه وليّ ذلك والقادر عليه.

وصلى الله على نبيّنا محمد، وعلى آله وصحبه وسلّم ,والحمد لله رب العالمين.

الـبـاحث

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
ا	العنوان
ب	التفويض
ج	قرار اللجنة
د	الإقرار
هـ	الإهداء
و	الشكر والتقدير
ز	فهرس المحتويات
ل	الملخص باللغة العربية
1	المقدمة
1	سبب اختيار الموضوع
2	مشكلة البحث
2	أهمية الموضوع
2	منهجية الدراسة
3	الدراسات السابقة
6	خطة البحث

الفصل التمهيدي: المفاهيم المتعلقة بالدراسة	8 -19
المبحث الأول: مفهوم التدابير الشرعية الوقائية	9
المطلب الأول: مفهوم التدابير لغة واصطلاحًا	9
الفرع الأول: التدابير لغة	9
الفرع الثاني: التدابير اصطلاحًا	10
المطلب الثاني: مفهوم التدابير الشرعية باعتباره مركبًا وصفيًا	11
المطلب الثالث: مفهوم الوقائية	12
الفرع الأول: مفهوم الوقائية لغة	12
الفرع الثاني: مفهوم الوقائية اصطلاحًا	12
المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري	13
المطلب الأول: مفهوم الفساد لغة واصطلاحًا	13
الفرع الأول: الفساد في اللغة	13
الفرع الثاني: الفساد اصطلاحًا	13
المطلب الثاني: مفهوم الإدارة لغة واصطلاحا	15
الفرع الأول: مفهوم الإدارة لغة	15
الفرع الثاني: مفهوم الإدارة اصطلاحًا	16
المطلب الثالث: مفهوم الفساد الإداري باعتباره مركبًا وصفًا	17

الفصل الأول: الضوابط الشرعية للمحافظة على الجهاز الإداري	20 –49
المبحث الأول: الجهاز الإداري	21
المطلب الأول: مكونات الجهاز الإداري	21
الفرع الأول: الموظف العام	21
الفرع الثاني: القيادة	23
الفرع الثالث: الرقابة الإدارية	24
المطلب الثاني: الضوابط الشرعية لإنشاء الجهاز الإداري	24
الفرع الأول: التولية	25
الفرع الثاني: العدالة	26
الفرع الثالث: الطاعة	28
المبحث الثاني: معايير الفساد الإداري وأنواعه	31
المطلب الأول: معايير الفساد الإداري	31
المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري	34
الفرع الأول: الإنحرافات التنظيمية	34
الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية	41
الفرع الثالث: الانحرافات المالية	42
الفرع الرابع: الانحرافات الجنائية	44

الفصل الثاني: الفساد الإداري والمحافظة على المال.	50- 65
المبحث الأول: مكانة المال في مقاصد الشريعة.	51
المطلب الأول: حفظه من جهة تحصيل أسباب وجوده (جهة الوجود)	52
المطلب الثاني: حفظه من جهة تحصيل أسباب صونه ونفي الفساد عنه (جهة العدم)	55
المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال	59
المطلب الأول: العلاقة بين الفساد المالي والإداري	59
المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على المال	60
المطلب الثالث: موقف الفقه الإسلامي من آثار الفساد الإداري	61
الفصل الثالث: التدابير الشرعية لمكافحة الفساد الإداري	66- 95
المبحث الأول: التدابير الشرعية التربوية لمكافحة الفساد الإداري.	67
المطلب الأول: أهمية التربية.	67
المطلب الثاني: التربية الإيمانية ومكافحة الفساد الإداري.	68
المبحث الثاني: التدابير الشرعية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري.	73
المطلب الأول: وضع أسس لاختيار الموظف.	73
الفرع الأول: التعيين	73
الفرع الثاني: الانتخاب	75
الفرع الثالث: الامتحان أو الاختيار	76

المطلب الثاني: العدالة في نظام الترقيات.	78
الفرع الأول: مفهوم الترقية في رأي فقهاء القانون.	78
الفرع الثاني: الأسس التي تقوم عليها الترقية	78
المبحث الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري.	82
المطلب الأول: مشروعية الرقابة.	82
المطلب الثاني: تفعيل نماذج الرقابة لمكافحة الفساد الإداري	84
الفرع الأول: رقابة المجتمع على أفراده	84
الفرع الثاني: تجربة دولة اسلامية عربية ناجحة لتعزيز الشفافية والتصدي للفساد للاستفادة منها في صياغة مشاريع محددة	89
الفرع الثالث: القوانين والتدابير الوقائية العلاجية.	91
الخاتمة	95
التوصيات	96
المصادر والمراجع	111 -98
فهرس الآيات	115-113
فهري الأحاديث	117-110
الملخص بالانجليزية	118

التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري
دراسة فقهية مقارنة

إعداد

يوسف معتق عبد الله معتق

إشراف

الأستاذ الدكتور/ محمد علي سميران

الملخص

تتناول الدراسة التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري، دراسة فقهية مقارنة، تتجسد أهميتها في بروز الفساد كأحد أكبر المشكلات في عصرنا الحاضر فلقد استشرى في إدارات الدول العربية والإسلامية مما جعل البحث عن سبل الوقاية منه واجب الجميع، ولقد تصدى الفقه الإسلامي لهذ الأمر، ويتمثل ذلك في الوسائل المختلفة التي شرعها لذلك كتحريم سلب المسلم لحقوق غيره، وتحريم الظلم، والعقوبات المشددة التي شرعت ضد من يخالف ذلك.

وقد خلصت الدراسة لعدد من النتائج، والتوصيات، والتي تمثلت بمجموعة من التدابير الوقائية، والتي عرضها الباحث موزعة بين التدابير الشرعية التربوية، والتدابير الشرعية الإدارية، والتدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري، بالإضافة إلى للضوابط الشرعية للجهاز الإداري، وعلاقة الفساد الإداري والمحافظة على المال.

الكلمات المفتاحية: التدابير الشرعية الوقائية، لمكافحة الفساد الإداري.

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمـــة

إن الحمد لله نحمده، و نستعينه ونستغفره ، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا ومن سيئات أعمالنا ، من يهده الله فلا مضل له ومن يضلل فلا هادي له ، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له ، وأشهد أن محمدًا عبده ورسوله، وبعد:

يعتبر الفساد من أبرز المشكلات في عصرنا الحاضر فلقد استشرى في إدارات الدول العربية والإسلامية مما جعل البحث عن سبل الوقاية منه واجب الجميع، ولقد تصدى الفقه الإسلامي لهذ الأمر، ويتمثل ذلك في الوسائل المختلفة التي شرعها لذلك كتحريم سلب المسلم لحقوق غيره، وتحريم الظلم، والعقوبات المشددة التي شرعت ضد من يخالف ذلك.

ولم يعارض الإسلام التطور بجميع اشكاله، ولكن كان لزامًا أن يسيج هذا التطور بسياج شرعي، وخير مثال على ذلك الجهاز الإداري بالدولة الذي يتحمل عبئًا كبيرًا في تقدمها، كما أنه لم يخل من السلبيات المتعددة، ومن أخطر هذه السلبيات ما يمكن أن يحدث من فساد إداري، وتتصل هذه الجرائم بمال الإنسان وتعرض على الملايين من البشر للظلم والجور، لذلك سيتناول هذا البحث التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري.

سبب اختيار الموضوع:

1- إنه لم يسبق لأحد بحسب علمي واطلاعي من الباحثين دراسة الفساد الإداري دراسة فقهية مقارنة بالقانون الكويتي.

2- الرغبة في بيان الرأي في بعض المسائل المستجدة والمتعلقة بمكافحة الفساد الإداري.

3- أهمية الموضوع في تقدم الدول، وخاصة الدول العربية والإسلامية.

مشكلة البحث

تدور أسئلة البحث حول دور الدولة الإسلامية في مكافحة الفساد الإداري، وسأجيب عن ذلك من خلال الأسئلة الآتية:

ما التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري؟

ما التشريعات القانونية الكويتية لمكافحة الفساد الإداري؟

ما مدى التشابه والاختلاف بين الشريعة الإسلامية والتشريعات الكويتية لمكافحة الفساد الإداري؟

أهمية الموضوع:

1- سيتم تيسير حياة الناس بالوقاية من الفساد الإداري، وكذلك توفير الأموال العرضه للنهب وتوجيهها لمشروعات تؤتي بثمار الخير والرفاهية لهم.

2- تساعد دراسة هذا الموضوع على التعرف على مدى مواكبة التشريع القانوني الكويتي مع الشريعة الإسلامية في تدابيرهم الوقائية لمكافحة الفساد الإداري.

3- هذا الموضوع من شأنه أن يقوي ملكة الباحث الفقهية، بتناوله مسائل موضوع الفقه المقارن مع المقارنة بالقانون الكويتي، وإثراء المكتبة العربية والإسلامية.

منهجية الدراسة:

سيتم الاعتماد في سياق المناهج العلمية لموضوع " التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري" على المنهج الآتي:

- استقرائي، باستقراء الجزئيات للوصول إلى الحكم الكلي.
- استنباطي، ويتم باستنباط الأحكام الشرعية من مصادرها الأصلية.
- تحليلي، تحليل النص وبيان الحكم.

الدراسات السابقة

خلال بنائي لمشروع خطة الرسالة فقد عثرت على عدة دراسات قد تناولت الفساد الإداري وهي:

أولاً: رسالة دكتوراه بعنوان "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، من إعداد الطالب حاحه عبد العالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، 2013.

هدفت الدراسة إلى التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري واستعراض وتقييم السياسة الجنائية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري، والوقوف على دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري على غرار الهيئة والديوان وكذا بيان دور الأجهزة الأخرى المعنية بمكافحة الفساد.

وأهم النتائج التي توصلت إليها أن الرقابة الإدارية في الصفقات العمومية وإن كان لها دور في الحد من الفساد الإداري في مراحله الأولى وهذا قبل إبرام الصفقة، إلا أنها لن تفي بالغرض المطلوب وهو مكافحة الفساد الإداري في الصفقات العمومية، لأنها تتم قبل إبرام وتنفيذ الصفقة (رقابة قبلية) وهي بذلك بحاجة إلى أجهزة رقابية أخرى لتدعمها ولتتكفل بالرقابة البعدية وذلك أثناء تنفيذ الصفقات العمومية وبعد تمامها.

وتتميز دراستي عن هذه الدراسة في عدم الاعتماد فقط على الآليات القانونية، ولكن كذلك تناول التدابير الشرعية مع القانونية.

ثانيًا: التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمؤرخه في 2003/10/31، ورقة بحثية، إعداد باسل منصور، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، نابلس، فلسطين، 2012.

هدف البحث إلى الوقوف على مدى مواءمة التشريع الفلسطيني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإمكانية تطبيق أحكام هذه الاتفاقية على الوضع الفلسطيني وقدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية لتطبيق أحكام الاتفاقية بما يحد من الفساد في القطاع العام الفلسطيني.

وأهم النتائج التي توصل إليها البحث وجود اجماع دولي حول خطورة الفساد وضرورة محاربته، وأن الفساد ليس شرطًا أن تمارسه مجموعة من الأفراد فمن الممكن أن يمارسه فرد بمبادرة شخصية.

وتتميز دراستي عن هذه الدراسة بتناولها للتدابير الشرعية التربوية والإدارية والرقابية، كما انها مطبقة على البيئة الخليجية.

ثالثًا: منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية، رسالة ماجستير، إعداد عبد الله ناصر عبد الله آل غصاب، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2008.

هدفت الدراسة إلى تعريف الفساد المالي والإداري في الفقه والنظام، ومعرفة العلاقة الفساد المالي والفساد الإداري، وكذلك إبراز ما يميز منهج الشريعة الإسلامية في مجال حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري.

وأهم النتائج التي توصلت إليها أن الفساد المالي والإداري موجود منذ القدم، ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها منه، وأن ضعف الوازع الديني وعدم الالتزام بتعاليم الدين، من أبرز أسباب انتشار الفساد المالي والإداري، وأن الرقابة بدأت في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو أول من وظفها.

وتتميز دراستي عن هذه الدراسة تخصصها في بحث التدابير الشرعية والقانونية للفساد الإداري فقط، مما يعطي تركيز أكبر وتوسع في هذا النوع من أنواع الفساد.

رابعًا: نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، بحث منشور، إعداد آدم نوح القضاة، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد الثاني، العدد(3)، 2006.

هدف البحث إلى بيان مبادئ التشريع الإسلامي في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته المالية والإدارية.

وأهم النتائج التي توصلت إليها هي وضع الإطار النظري العام الذي يمكن من خلاله دراسة هذه الموضوعات ذات الصلة، بما يبرز جهود الفقهاء المسلمين في هذا المجال، ويسهم في تحديد المعالم الشرعية له.

وتتميز دراستي عن هذه الدراسة بتناولها للتدابير الشرعية الفقهية مقارنة بالقانون الكويتي.

ويرى الباحث أن الدراسة الحالية تختلف عن الدراسات السابقة في العديد من النقاط كما يلي:

1. تعمل الدراسة الحالية على ما هي التدابير الشرعية والقانونية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري، وفي ذلك اختلاف كبير عن الدراسات السابقة التي تدرس آليات المكافحة

والتدابير العقابية، فتحديد التدابير الشرعية والقانونية يساعد على تجنب الوقوع في الفساد المالي والإداري.

2. الدراسة الحالية تعمل على الموازنة بين الشريعة والقانون فيما يخص الوقاية من الفساد الإداري، وليست مثل الدراسات السابقة التي درست جانب دون آخر.

3. الدراسة الحالية تبحث التدابير الشرعية والقانونية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري في دولة الكويت، التي لها سمات وخصائص تميزها عن مجتمعات البحث التي سبق دراستها في الدراسات السابقة.

خطة البحث

المقدمة

الفصل التمهيدي: المفاهيم المتعلقة بالدراسة (مصطلحات الدراسة)

المبحث الأول: مفهوم التدابير الشرعية الوقائية

المطلب الأول: مفهوم التدابير لغة واصطلاحًا

المطلب الثاني: مفهوم التدابير الشرعية باعتباره مركبًا وصفيًا

المطلب الثالث: مفهوم الوقائية

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري

المطلب الأول: مفهوم الفساد لغة واصطلاحا

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة لغة واصطلاحا

المطلب الثالث: مفهوم الفساد الإداري باعتباره مركبًا وصفيًا

الفصل الأول: الضوابط الشرعية للمحافظة على الجهاز الإداري

المبحث الأول: الجهاز الإداري

المطلب الأول: مكونات الجهاز الإداري

المطلب الثاني: الضوابط الشرعية لإنشاء الجهاز الإداري

المبحث الثاني: معايير الفساد الإداري وأنواعه

المطلب الأول: معايير الفساد الإداري

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

الفصل الثاني: الفساد الإداري والمحافظة على المال

المبحث الأول: مكانة المال في مقاصد الشريعة

المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال

الفصل الثالث: التدابير الشرعية لمكافحة الفساد الإداري

المبحث الأول: التدابير الشرعية التربوية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: أهمية التربية الإيمانية.

المطلب الثاني: التربية الإيمانية ومكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: التدابير الشرعية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: وضع أسس لاختيار الموظف.

المطلب الثاني: العدالة في نظام الترقيات.

المبحث الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: مشروعية الرقابة.

المطلب الثالث: تفعيل نماذج الرقابة لمكافحة الفساد الإداري

الخاتمة، وفيها نتائج البحث والتوصيات.

الفصل التمهيدي

المفاهيم المتعلقة بالدراسة

المبحث الأول: مفهوم التدابير الشرعية الوقائية

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري

الفصل التمهيدي

المفاهيم المتعلقة بالدراسة

المبحث الأول

مفهوم التدابير الشرعية الوقائية

المطلب الأول: مفهوم التدابير لغة واصطلاحًا

الفرع الأول: التدابير لغة

التدبير في اللغة مشتق من دبر فهو مدبر وتدبير، ودبر الأمر:-

قال مرتضى الزبيدي[1] أن التدبير هو: النظر في عاقبة الأمر أي إلى ما يؤول إليه عاقبته كالتدبير وقيل : التدبر التفكر أي تحصيل المعرفتين لتحصيل معرفة ثالثة ويقال عرف الأمر تدبرًا أي بآخره. والتدبير هو: عتق العبد عن دبر.[2]

والتدبير هو "تقويم الأمر على ما يكون فيه صلاح عاقبته، وأصله من الدبر وأدبار الأمور عواقبها وآخر كل ش يء دبره وفلان يتدبر أمره أي ينظر في أعقابه ليصلحه على ما يصلحها، والتقدير تقويم الأمر على مقدار يقع معه الصلاح ولا يتضمن معنى العاقبة"[1].

---

[1] محمد بن محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسينى الزبيدى، أبو الفيض، الملقب بمرتضى: علامة باللغة والحديث والرجال والانساب، من كبار المصنفين، صله من واسط (في العراق) ومولده بالهند (في بلجرام) ومنشأه في زبيد (باليمن) رحل إلى الحجاز، وأقام بمصر، من كتبه (تاج العروس في شرح القاموس – ط) عشرة مجلدات، و(إتحاف السادة المتقين – ط) في شرح إحياء العلوم للغزالي، عشرة مجلدات، طبعة مصر، و (أسانيد الكتب الستة – خ) و (عقود الجواهر المنيفة في أدلة مذهب الامام أبى حنيفة – ط) مجلدان، و (كشف اللثام عن آداب الإيمان والإسلام) و (رفع الشكوى وترويح القلوب في ذكر ملوك بني أيوب – ط) و (معجم شيوخه – خ) و(ألفية السند – خ) في الحديث 1500 بيت، وشرحها، و(مختصر العين – خ) في اللغة، اختصر به انظر الأعلام للزركلي، ج 7 ، ص70. معجم المؤلفين، ج11، ص 282.

[2] مرتضى الزبيدي، محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، أبو الفيض، تاج العروس من جواهر القاموس، تحقيق: مجموعة من المحققين، دار الهداية، فصل دبر، ص 2813.

ومن العرض السابق للمفهوم اللغوي للتدبير فيمكن القول أنه: النظر في عواقب الأمور.

حيث أن هذا التعريف اللغوي هو الذي يتناسب مع هذا البحث فعند النظر في العواقب الشرعية الذي اتخذها الشارع فسوف يغشى المسلم من المخالفة مما يمكن من القضاء على ظاهرة الفساد الإداري، فأصل الأمر كله هو الخوف من العاقبة.

الفرع الثاني: التدابير اصطلاحًا

لم يخرج الفقهاء معنى التدابير في الاصطلاح عن معناه اللغوي.

وعرف السيف التدبير أنه: "وسيلة للحصول على نتيجة محددة، وقاية أو مساعدة، والتدبير التحفظي: تدبير عملي يتخذ لوقاية حق أو شيء".[2]

ولقد تعددت مسميات التدابير الوقائية عند فقهاء القانون فمنهم من أطلق عليها تدابير احترازية ومنهم من أطلق عليها تدابير جنائية ومنهم من أطلق عليها تدابير الأمن.

ويمكن القول أنها: "إجراءات تتخذ حيال المجرم بهدف إزالة أسباب الإجرام لديه وتأهيله اجتماعيًا." [3]

وهي "إجراءات إصلاحية، أو علاجية، أو وقائية يراد بها القضاء على الحالة الخطرة أو تجنب مفعولها"[4].

---

[1] العسكري، أبو هلال الحسن بن عبد الله بن سهل بن سعيد بن يحيى بن مهران ، الفروق اللغوية، تحقيق وتعليق: محمد إبراهيم سليم، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ص 121.

[2] السيف، ابراهيم سعد سيف، التدابير الواقية من الجرائم القولية في الإسلام، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص24.

[3] سلامة، مأمون محمد، قانون العقوبات القسم العام، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر،القاهرة، 1990، ص735.

[4] حتاته، محمد نيازي، الدفاع االاجتماعيك السياسة الجنائية المعاصرة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، ط2، مكتبة وهبة، القاهرة، ص 192.

كما يمكن القول أنها:"مجموعة من الإجراءات تواجه الخطورة الكامنة في شخصية مرتكب الجريمة لتدرأها عن المجتمع." [1]

أما التعريف المختار للتدابير الوقائية فهي: "مجموعة من الإجراءات التي تتخذ للحد من الوقوع في الجرم، وحماية المجتمع من تلك الجرائم وما يترتب عليها من آثار". ويعتقد الباحث أن هذا التعريف جامع مانع، وأنه يتفق مع طبيعة البحث الحالي، حيث إن التدابير الواقية التي شرعها الشارع هي التي تستطيع وحدها ردع الجناه والقضاء على الفساد الإداري.

المطلب الثاني: مفهوم التدابير الشرعية باعتباره مركبًا وصفيًا

يمكن توضيح مفهوم التدابير الشرعية على أنها: "مجموعة من الإجراءات التي اتخذها الشرع لتحقيق أمر ما.[2]

كما يمكن القول بأنها: مجموعة الإجراءات الوقائية والعلاجية المشروعة التي تتخذ بعد النظر في مآلات الأمور، للحد من ظاهرة ما. [3]

ويتسع اصطلاح التدابير الشرعية ليشمل الأحكام المقررة في الشرع، والتي وضعت للنظر في عاقبة أمر من الأمور، والأحكام التي لم ينص عليها، ولكنها موافقة لمقتضى الشرع.[4]

---

[1] حسني، محمود نجيب، علم العقوبات، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص119.

[2] الكيلاني، سري زيد، التدابير الشرعية في توفير الرعاية لذوي الحاجات الخاصة في الشريعة الإسلامية، بحث منشور، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 32، العدد1، 2005، ص ص 22- 35، ص 25.

[3] أبو مخدة، سالم عبد الله، التدابير الشرعية والقضائية للحد من الطلاق وتطبيقاتها في المحاكم الشرعية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، 2007، ص 25.

[4] الشلتوني، أنور محمد، التدابير الشرعية لإعادة الوقف العلمي إلى دوره الفاعل في النهضة العلمية للأمة، بحث مقدم لمؤتمر أثر الوقف الإسلامي في النهضة العلمية والمنعقد في كلية الشريعة، جامعة الشارقة، بتاريخ 9-10/ 5/ 2011. ص 5.

المطلب الثالث: مفهوم الوقائية

الفرع الأول: مفهوم الوقائية لغة

الوقاية في اللغة مشتقة من: وقى، والوقاء، والوقاية، والواقية: وهو كل ما وقيت به شيئًا أي صنته، وسترته عن الأذى، وحميته(1).

التوقية هي الكلاءة والحفظ، والصيانة والحفظ، واتقيت الشئ وتقيته أتقيه وأتقيه تقى كهدى، وتقية كغنية، وتقاء ككساء.(2)

ويتبين بأن الوقاية تأتي بمعنى الحفظ، والصيانة. وهو ما يتفق ويتناسب مع طبيعة البحث.

الفرع الثاني: مفهوم الوقائية اصطلاحًا

الوقاية هي "حماية مأمور بها للدفاع عن مصالح أساسية، والوقائي بخلاف الردعي وهو ما ينزع إلى الوقاية من الإجرام أو منعه أو تقليصه سلفًا بمكافحة أسبابه".(3)

وتعرف التدابير الواقية على أنها السياسات أو الإجراءات التي تتخذها الجهات المعنية في الدولة لمنع وقوع الجريمة وحماية المجتمع من آثارها.(4)

التعريف المختار

يعرف الباحث الوقائية: أنها الاجراءات التي يتم اتخاذها لتجنب الضرر والدفاع عن مصالح أساسية.

---

(1) ابن منظور، لسان العرب، ص15، ص401. الزيات، أحمد وآخرون، المعجم الوسيط، تحقيق: مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة، ص2، ص1052.

(2) مرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، فصل النون، ص 8652.

(3) كورنو، جيرار، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1418، ص 1809.

(4) المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي، السياسات الجنائية في التشريع الإسلامي، الرباط، ص 335.

المبحث الثاني

مفهوم الفساد الإداري

المطلب الأول: مفهوم الفساد لغة واصطلاحًا

الفرع الأول: الفساد في اللغة

الفساد لغة مشتقة من فسد فسادًا، وفسودًا، وهو فاسد وفسد[1].

وقال الخليل بن أحمد [2] "الفساد: نقيض الصلاح، فسد يفسد، وأفسدته "[3] من الفساد والفسود، وفسد – بالضم– : لغة قليلة، والتفسيد: الإهلاك[4].

الفرع الثاني: الفساد اصطلاحًا

يعني الفساد خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عليه أو كثيرًا، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.[5]

---

(1) الرازي، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، تحقيق: محمود خاطر،مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1415هـ، ص 239. ابن فارس، أبو الحسين احمد، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، دار الفكر، 1399هـ، ج 4، ص503.

(2) وهو الإمام، صاحب العربية، ومنشىء علم العروض، أبو عبد الرحمن، الخليل بن أحمد الفراهيدي، البصري، أحد الأعلام، كان رأسًا في لسان العرب، ديّناً، ورعاً، قانعاً، متواضعاً، كبير الشأن، توفي – رحمه الله – سنة 160 وقيل 170هـ.

(3) الفراهيدي، أبي عبد الرحمن الخليل بن احمد، العين، تحقيق: مهدي المخزومي، إبراهيم السامرائي، دار ومكتبة الهلال، ج 2، ص58.

(4) الصاحب الكافي، الكفاة أب القاسم إسماعيل ابن عباد بن العباس بن أحمد بن إدريس الطالقاني، المحيط في اللغة، تحقيق: محمد حسن بل ياسين، عالم الكتب، بيروت، 1414هـ، ج2، ص253.

(5) الراغب الأصفهاوي، الحسين بن محمد أبو القاسم، المفردات في غريب القرآن، تحقيق: محمد سيد كيلاني، دار المعرفة، بيروت، د.ط، د.ت، ص 379.

وعليه يمكن القول أن الفقهاء لم يخرجوا الفساد عن مفهومه اللغوي، بل أكدوا عليه وان اختلف الفقهاء فقط في المساواة بينه وبين البطلان، فلقد فرق الأحناف [1] والشافعية[2] بين الفساد والبطلان، أما المالكية[3] والحنابلة[4] فلم يفرقوا بين المفهومين واعتبروهم شيئًا واحدًا، ويرى الباحث التفرقة بين الفساد والبطلان، واعتبار أن الفساد هو الاختلال الذي يصيب الأشياء سواء بالنقص أو الزيادة.

أما الفساد في الاصطلاح القانوني فهو: "كل سلوك انتهك أيًّا من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام"[5]

ويعرفه عبد العالي بأنه:"نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية".[6]

الرسمية".[6]

كما يعرف الدويك الفساد بأنه: " كل سلوك انتهك أيًا من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام"، وهو كل سلوك يهدد المصلحة العامة بخيانتها وعدم الالتزام، بها وذلك بتغليب المصلحة

---

[1] الكاساني، علاء الدين، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، 1982، ج 11، ص239.

[2] القليوبي، أحمد سلامة، وعميره ، احمد البرلسي، حاشيتا القليوبي وعميره، دار الفكر، بيروت، 1415هـ، ج6، ص 200.

[3] الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، ج 13، ص 440. الخلوتي، حاشية الصاوي على الشرح الصغير، ج7، ص 457.

[4] ابن قدامه، موفق الدين عبد الله بن أحمد، روضة الناظر وجنة المناظر في أصول الفقه على مذهب الإمام أحمد بن حنبل، الطبعة الثانية، مؤسسة الريان للطبعة والنشر والتوزيع، 1423هـ، ص31.

[5] الدويك، عبد الغفار عفيفي، الأساليب الحديثة المستخدمة في المؤسسات التعليمية في حماية النزاهة ومكافحة الفساد، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2014، ص 10.

[6] عبد العالي، حاحه، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 20.

الخاصة على المصلحة العامة. وكذلك هو أي إساءة الاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة يعد فسادًا.[1]

التعريف القانوني المختار

يتفق الباحث مع المفهوم القانوني القائل بأنه كل سلوك انتهك أيًّا من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام حيث أن هذا التعريف جامع مانع ولقد تلافى الحديث عن النية حيث أن السلوك فعل قام به الشخص وهذا الفعل يترتب عليه العقاب أما النية فقد يترتب عليها فعل وقد لا يترتب عليها لذلك فلا حساب إلا على فعل مخالف للقواعد والنظم والقوانين.

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة لغة واصطلاحا

الفرع الأول: مفهوم الإدارة لغة

قال ابن سيدة: " أَدَرْته عن الشيء وألصْتُه وأرغْته – ظلفْته عنه وبعثْته على الشيء أبعثه بعْثاً أوزعته"[2].

ويقال: أدرت فلانا على الأمر، وألصته عليه إذا حاولت إلزامه إياه، وأدرته عن الأمر إذا طلبت منه تركه، ومنه قوله:

يُديرُونني عن سالمٍ وأُدُيرهم ... وجِلْدةُ بَين العَيْن والأنْفِ سالمُ[3]

وهكذا يتضح أن الإدارة في اللغة تأتي بمعنى الضبط، والالزام، والالصاق، والارغام.

---

[1] الدويك، عبد الغفار عفيفي، الأساليب الحديثة المستخدمة في المؤسسات التعليمية في حماية النزاهة ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 10.

[2] ابن سيده، ابو الحسن على بن إسماعيل، المخصص، تحقيق: خليل إبراهيم جفال، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج3، ص 61.

[3] الأزهري، تهذيب اللغة، باب دري، ج4، ص 469. ابن منظور، لسان العرب، ج4، ص 295.

الفرع الثاني: مفهوم الإدارة اصطلاحًا

عرف عرفات عبد العزيز الإدارة بأنها: "نشاط بشري جماعي هادف يهتم بتنظيم شئون الجماعة ويعمل على تطوير وتقدم ما تعمله هذه الجماعة تطويرًا سريعًا نحو التقدم والازدهار على أن يكون هذا النشاط في ضوء تنسيق وتوجيه هادفين" [(1)]

كما عرفها إبراهيم عصمت بأنها "القدرة على خلق جو العلاقات الإنسانية يحقق أهداف الإدارة في أقصر وقت وبأقل تكلفة".[(2)]

عرفها المزجاجي بأنها: "أي نشاط مقصود يعني بوعي صادر عن فرد أو جماعة في فترة زمنية معينة لتحقيق هدف محدد".[(3)]

التعريف المختار

يتفق الباحث مع تعريف معجم مصطلحات الإدارة العامة الذي يعرف الإدارة على أنها: "نشاط متخصص يدور بين العلم والفن ويهدف إلى توجيه الجهود البشرية وفق المعرفة العلمية والإمكانات المادية لتحقيق أهداف معينة محددة مسبقًا" [(4)]. وذلك لأن هذا التعريف جامع (للإدارة من حيث كونها علم وفن) كما أنه يعدها كنشاط متخصص يهدف لتحقيق أهداف معينة باستخدام وتوجيه للجهود البشرية.

[(1)] سليمان، عرفات عبد العزيز، وضحاوي، بيومي محمد، الإدارة التربوية الحديثة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1998، ص205.

[(2)] مطاوع، إبراهيم عصمت، الإدارة التربوية في الوطن العربي أوراق عربية وعالمية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 2003، ص ص 10، 19.

[(3)] المزجاجي، احمد بن داود، مقدمة في الإدارة الإسلامية، جدة، المملكة العربية السعودية، 1421هـ، ص 44.

[(4)] شهاب، ابراهيم بدر، معجم مصطلحات الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار البشير، مؤسسة الرسالة، 1998، ص 31.

المطلب الثالث: مفهوم الفساد الإداري باعتباره مركبًا وصفيًا

يعرف الفساد الإداري بأنه إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة واستخدام المصلحة العامة والخاصة للجهة الإدارية لتحقيق مصلحة للفرد القائم بالعمل.(1)

يعرف البنك الدولي الفساد الإداري : هو استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية. أو سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية.(2)

ويعرف الفساد الإداري على أنه : "سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة، ويعني من وجهة نظر التشريع الإسلامي عدم الالتزام بالضوابط الشرعية المقررة في الإسلام لكل من أسندت له مسؤولية إدارية".(3)

كما أن الفساد الإداري هو: "إخلال الموظف العام بالواجبات التي تلقيها عليه وظيفته".(4)

التعريف المختار

يتفق الباحث مع أحمد هاشم الصقال بأن مفهوم الفساد الإداري يصب في اتجاهين شائعين الأول الاتجاه الأخلاقي حيث يعد الفساد سلوكاً منحرفاً عن القيم الأخلاقية والدينية، ويستهدف

---

(1) آل الشيخ، خالد عبد الرحمن، الفساد الإداري وأنماطه أسبابه وسبل مكافحته، "أطروحة دكتوراه"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2007، ص 83.

(2) سفيان، نقماري، الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، بحث منشور، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية، بنوك وإدارة أعمال، من 6-7 مايو 2012، ص 5.

(3) الحمدان، محمد صالح عطية، الفساد الإداري ماهيته وعلاجه في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص ص 16، 17.

(4) زين الدين، بلال أمين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 63.

تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق، أما الاتجاه الثاني وهو الاتجاه الوظيفي فانه يعتبر الفساد ممارسة غير أمينة للصلاحيات الممنوحة للموظف في الجهاز الإداري[1].

وذلك حيث أن هذا التعريف جامع مانع حيث أنه يتميز بالخصائص الآتية:

1. يوضح ركائز الفساد المتمثلة في الجانب الأخلاقي والجانب الوظيفي.
2. يصف الجانب العملي في الفساد المتمثل في السلوك المنحرف، والممارسة الغير أمينة.
3. يتميز بالشمولية، فهو يعد من الفساد جميع السلوكيات التي تخالف القيم الأخلاقية والدينية، كما يعتبر كل ممارسة تتنافى مع الأمانة في استخدام الموظف لصلاحياته من الفساد.

---

[1] الصقال، أحمد هاشم، ظاهرة الفساد الإداري هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع، ص 7.

الفصل الأول

الضوابط الشرعية للمحافظة على الجهاز الإداري

المبحث الأول: الجهاز الإداري

المبحث الثاني: معايير الفساد الإداري وأنواعه

الفصل الأول

الضوابط الشرعية للمحافظة على الجهاز الإداري

الإدارة النظرية والممارسة لا تعدو اكثر من سلوك، وهذا السلوك مصدره الإنسان وما اخترعه من أدوات ووسائل، فإذا كان سلوك الإنسان مختلفًا عن المقبول، فسيكون توظيفه لأفكاره وأدوات عمله واساليبه أيضًا غير مقبول، ولا يوجد شيء يضبط الإنسان ويوظف سلوكه كالدين.

ولقد عمل الدين الإسلامي على وضع الضوابط الشرعية اللازمة لضبط سلوكيات الإنسان وتوجيهها إلى ما فيه الخير له ولغيره، بما يعم بالفائدة على المجتمع بأكمله، ومخالفة هذه الضوابط تؤدي إلى الانحراف وفساد المجتمع.

ولذلك يرى الباحث ضرورة عرض الضوابط الشرعية للمحافظة على الجهاز الإداري، وذلك من خلال مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: الجهاز الإداري.

المبحث الثاني: معايير الفساد الإداري وأنواعه.

المبحث الأول

الجهاز الإداري

المطلب الأول: مكونات الجهاز الإداري

يتكون الجهاز الإداري من الموظف العام، والقيادة، والرقابة الإدارية، وسوف يقوم الباحث بعرضها طبقًا للفروع التالية:

الفرع الأول: الموظف العام

الموظف العام هو مصطلح معاصر لم يكن يعرف بهذا اللفظ في الفقه الإسلامي، ولكنه ورد بمعناه في استعمالات أخرى، كالوالي والأمير والملك والعالم الذي يتحدث في السياسة الشرعية.

ومصطلح الوظيفة العامة يقابل مصطلح الولاية العامة في السياسة الشرعية، فقد عرف الوالي العام على أنه: "كل من ولي شيئًا من أمر المسلمين".[1]

والموظف العام: هو الشخص الذي يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة، ويشغل وظيفة داخل النظام الإداري، للمرفق الذي يعمل فيه، وتتميز علاقة العمل التي تربطه بالإدارة بأنها تنظيمية وليست تعاقديه. [2]

ويعتبر الموظف العام هو الأداة الفعالة التي يتوقف عليها أداء الخدمة للجماهير، وعليه مسؤولية كبيرة في صلاح الجهاز الإداري من عدمه.

---

[1] ابن تيمية الحزاني، أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، 1415هـ، ص 13.

[2] المفيز، إبراهيم بن محمد، الاعتداء على الموظف العام "دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006، ص 7.

عرفت الفقرة الأولى من المادة (26) من الدستور الكويتي الوظائف العامة بأنها "خدمة تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة".[1]

واستثنت الفقرة الثانية الأجانب من شرط المواطنة بقولها "ولا يتولى الأجانب الوظائف العامة إلا في الأحوال التي بينها القانون"، ومن ثم فقد أحال الدستور إلى القانون العادي في تنظيم قواعد وأحكام تولي الأجانب لهذه الوظائف. [2]

وقد ذكرت المادة (11) من قانون الخدمة المدنية الكويتي نفس التعريف الوارد بالفقرة الأولى من المادة (26) من الدستور السابق الإشارة إليها.[3]

وقد تناول المقنن تعريف الموظف في المادة (2) من قانون الخدمة المدنية بنصه على ما يلي " في تطبيق أحكام هذا القانون ، يقصد بالموظف كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أياً كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته".[4]

وهكذا نجد وجود العديد من الاختلافات بين القانون الكويتي الذي يميز في الوظيفة العامة بين المواطنين والوافدين والفقه الإسلامي وقد يرجع ذلك لحرص دولة الكويت على عدم تحكم الوافدين في مقدرات البلاد.

---

[1] الدستور الكويتي، 14 جمادي الثاني، 1382هـ، 1962/11/11م، مادة (26).

[2] الدستور الكويتي، مادة (2).

[3] قانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، المادة (11).

[4] قانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، المادة (2).

الفرع الثاني: القيادة

القيادة هي الصفة التي تخلعها جماعة معينة على فرد من أفرادها، فيه خصائص وقدرات معينة تجعله في نظرهم أهلا للصدارة وأحق بالقيادة.[1]

وهي القدرة على التأثير على الآخرين، وتوجيه سلوكهم لتحقيق أهداف مشتركة، فهي إذن مسؤولية تجاه المجموعة المقودة للوصول إلى الأهداف المرسومة. [2]

ووفقًا لقانون الخدمة المدنية الكويتي الفقرة الثانية من المادة (12) فمجموعة الوظائف القيادية يكون شاغلوها في قمة الجهاز الإداري بعد الوزير مباشرة ومن ثم تكون مسئوليتهم الرئيسية مسايرة الشرؤون الإدارية بالجهات القائمين عليها للسياسة العامة للحكومة، ولهذا يمارس شاغلوها ثلاثة أنواع من السلطة هي: [3]

أ. سلطة إصدار القرارات الإدارية.

ب. سلطة رئاسية على الموظفين الأقل درجة.

ج. سلطة تنظيم العمل الإداري.

وتتكون هذه المجموعة من ثلاث درجات هي الدرجة الممتازة – وكيل الوزارة – وكيل الوزارة المساعد.

---

(1) المعمري، عبد الملك أحمد، ا لقيادة والنمط القيادي في الإسلام، الطبعة الأولى، مكتبة دار السلام، اليمن، 1427هـ، ص 8.

(2) عبد الرحمن الأعظمي، عبد الوهاب اسماعيل، القيادة في ضوء القرآن الكريم، بحث منشور، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد 27، ص ص 309-376. ص315.

(3) قانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، المادة (12).

الفرع الثالث: الرقابة الإدارية

الرقابة في مفهومها العام هي "عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها الإدارة بنفسها او بتكليف غيرها للتأكد من أن ما يجري عليه العمل داخل الوحدة الإدارية أو الاقتصادية يتم وفقًا للخطط الموضوعة والسياسات المرسومة، والبرامج المعدة، وفي حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها لتحقيق أهداف معينة"[1].

تسعى الرقابة الإدارية إلى "تحقيق مصلحة الإدارة نفسها بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة، وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح والتزام حدودها وضمان نزاهة الموظفين وكفاءتهم. كما تستهدف أيضا حماية حقوق وحريات الأفراد من اعتداء رجال الإدارة"[2].

والإدارة في علم الإدارة العامة هي: "عملية مستمرة متجددة، يتم بمقتضاها متابعة النشاطات المختلفة وضبطها في المؤسسة أو المنشأة بقصد التأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري للأهداف المقررة، أي التحقق من أن ما يتم انجازه مطابق لما تقرر في الخطة الموضوعة، وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح"[3].

المطلب الثاني: الضوابط الشرعية لإنشاء الجهاز الإداري

وضع الفقه الإسلامي العديد من الضوابط الشرعية التي لابد من مراعاتها لإنشاء الجهاز الإداري، ولقد عرضها الباحث في الفروع التالية:

---

[1] خميس، محمد عبد المنعم، الإدارة في صدر الإسلام، دراسة مقارنة، مطابع الأهرام التجارية، القاهرة، 1974، ص 143.

[2] الحكيم، سعيد عبد المنعم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة والنظم المعاصرة، مرجع سابق، ص 320.

[3] النمر، سعود وآخرون، الإدارة العامة: الأسس والوظائف، مكتبة الشقري للنشر والتوزيع، 2008، ص 259.

الفرع الأول: التولية

التولية في اللغة: وقد تكون " التولية " مشتق من ولى يولي، بمعنى: التولي. يقال: وليت وتوليت، بمعنى واحد. [(1)]

ويقصد الباحث بالتولية هنا التولى، فلابد للجهاز الإداري من مسؤول يتولى شؤونه.

إن النظام الإسلامي له وسائله الكفيلة بخضوع الإدارة للأحكام الشرعية وتكمن تلك الوسائل في القوة والأمانة، ولقد تم التأكيد على ذلك من الكتاب والسنة:

قال تعالى: ﴿ **إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الأَمِينُ** ﴾[(2)] حيث إذا اجتمعت هاتان الخصلتان؛ الكفاية والأمانة، في القائم بأمرك، فقد فرغ بالك وتم مرادك [(3)]، وبذلك فيجب أن يتولى المناصب العامة في الدولة من يتسم بالقوة والأمانة.

فالقوة تعني إمكانية المسؤول على إدارة العمل بفضل ما يمتلك من خبرة عملية وبعد نظر وثاقب فكر ومهارة سياسية وغيرها، ودليل ذلك قوله صلى الله عليه وسلم لأبي ذر رضي الله عنه عندما سأله الإمارة (يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها)[(4)].

[(1)] الأزهري، تهذيب اللغة، ج 5، ص205. قلعجي، محمد رواس، وقنيبي، حامد صادق، معجم لغة الفقهاء، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1408هـ، ص 152. ابن منظور، لسان العرب، ج 15، ص405.

[(2)] سورة القصص: 26.

[(3)] أبو العباس، أحمد بن محمد بن المهدي بن عجيبة الحسني الإدريسي الشاذلي الفاسي، البحر المديد، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، سورة القصص، بيروت، ج5، ص399.

[(4)] صحيح مسلم، كتاب الإمارة، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة، حديث رقم: 1825. ج3، ص1457. (حديث صحيح)

الفرع الثاني: العدالة

العدالة مشتقة من عدل، و العدالة اسم، معدلة على وزن مفعلة، وهي لفظ يقتضي المساواة.[1]

وهي عمود الإدارة الإسلامية، ورأس مالها، ودعامتها الرئيسية التي تقوم وتستند إليها وبدونها لا تنهض الإدارة في الإسلام ولا تقوم بواجباتها، فالعدالة في القول والعمل، وفي الحكم، وفي الأمر، وفي كل سلوك من جانب القائد وأعضاء فريقه الذين يعملون معه.[2]

ولقد أكد الإسلام على العدالة، ولذلك دلائل من الكتاب والسنة، كما يلي:

أولاً: من الكتاب:

قال تعالى: ﴿ **فَلِذَلِكَ فَادْعُ واسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ ولا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وقُلْ آمَنتُ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ مِن كِتَابٍ وأُمِرْتُ لأَعْدِلَ بَيْنَكُمُ اللَّهُ رَبُّنَا ورَبُّكُمْ لَنَا أَعْمَالُنَا ولَكُمْ أَعْمَالُكُمْ لا حُجَّةَ بَيْنَنَا وبَيْنَكُمُ اللَّهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا وإِلَيْهِ المَصِيرُ**﴾ [3].

ووجه دلالة الآية (وأمرت لأعدل بينكم) أي لأسوي بينكم في دعوة واحدة.[4] مما يدل على ضرورة العدل بين البشر.

وقوله تعالى: ﴿ **وإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا**﴾ [5].

---

[1] مرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ج29، ص444.

[2] الخضيري، محسن أحمد، الفكر الإداري في الإسلام، بحث منشور، وقائع ندوة رقم 31، الإدارة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية، الفترة بين 15-19 سبتمبر 1990. ص 151.

[3] سورة الشورى: 15.

[4] القاسمي، محمد جمال الدين، محاسن التاويل (تفسير القاسمي)، تحقيق: محمد باسل عيون السود، دار الكتب العلمية، بيروت، 1418هـ، ص 35.

[5] سورة الأنعام: 152.

ووجه دلالة الآية هو أمر الله عز وجل بالعدل في القول، ولو كان على ذي قرابة.[1]

وقوله تعالى: **﴿ وإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾** [2].

ووجه الدلاله هو ضرورة العناية بإظهار المحقّ من المبطل، أو إظهار الحقّ ، وتحريم الجور حيث أن العدل ضدّ الجور[3].

وقوله تعالى: **﴿ وأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ ولا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ﴾** [4].

وجه دلالة الآية أن التحاكم بين الناس يكون بما انزل الله وتحذير من اتباع الأهواء فيترك بعض ما أنزل ولا يعمل به[5].

وقوله تعالى: **﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ ولَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوِ الوَالِدَيْنِ والأَقْرَبِينَ إن يَكُنْ غَنِيًا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلا تَتَّبِعُوا الهَوَى أَن تَعْدِلُوا وإِن تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾** [6].

وجه دلالة الآية هو أمر الله عز وجل بالعدل في القول، ولو كان على ذي قرابة.[7]

---

[1] الشنقيطي، محمد الأمين بن محمد المختار بن عبد القادر الجكني، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1415هـ، ج1، ص 547.

[2] سورة النساء: 58.

[3] ابن عاشور، محمد الطاهر بن محمد بن محمد الطاهر، التحرير والتنوير من التفسير، الدار التونسية للنشر، ج4، ص24.

[4] سورة المائدة: 49.

[5] الجزائري، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، الطبعة الخامسة، مكتبة العلوم والحكم، المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية، 1414هـ، ص 639.

[6] سورة النساء: 135.

[7] الشنقيطي، محمد الأمين بن محمد المختار بن عبد القادر الجكني، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1415هـ، ج1، ص547.

ثانيًا: من السنة النبوية

قوله صلى الله عليه وسلم: (ما من أمير عشيرة إلا يؤتى مغلولًا يوم القيامة حتى يفكه العدل أو يوبقه الجور) [1] وهنا يحذر الرسول صلى الله عليه وسلم كل قائد إداري أن يكون عادلًا وأن يتحرى العدل أيًا كان موقعه.

وقد روي عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال: (إن المقسطين عند الله على منابر من نور، الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا) [2] وهنا وجه الرسول صلى الله عليه وسلم إلى كل قائد إداري وصية نحو العدل، فالعدل أسام النظام الإداري الإسلامي.

الفرع الثالث: الطاعة

الطاعة هي: "موافقة الأمر طوعًا وهي تجوز لغير الله عندنا"[3].

وهي أساس الانضباط في الإدارة الإسلامية، بدونها لا تنتظم الإدارة أو تقوم بعملها الموكول، وهي أساس النظام الإداري في الإسلام، وهي طاعة أمر بها الله تعالى وحث عليها رسوله الكريم، ودعا إليها خلفاؤه الراشدون[4].

---

[1] أبو عبد الرحمن محمد ناصر الدين، بن الحاج نوح بن نجاتي بن آدم، الأشقودري الألباني ، صحيح الجامع الصغير وزياداته، المكتب الإسلامي، حديث رقم: 5695، صححه الألباني.

[2] مسلم، كِتَاب الْإِمَارَةِ – بَاب الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية والنهي عن إدخال المشقة عليهم، حديث رقم: 1827. سنن النسائي شرح السيوطي وحاشية السندي، كِتَاب آدَابِ الْقُضَاةِ، إن المقسطين عند الله تعالى على منابر من نور على يمين الرحمن، حديث رقم: 5379.

[3] الجرجاني، علي بن محمد بن علي، التعريفات، تحقيق: ابراهيم الأبياري، دار الكتاب العربي، بيروت، 1405، ص 182.

[4] الفكر الإداري في الإسلام، محسن احمد الخضيري، بحث منشور، وقائع ندوة رقم 31، الإدارة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية، الفترة بين 15–19 سبتمبر 1990. ص 161–162.

قال تعالى: ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُوْلِي الأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلاً**﴾[1].

ووجه دلالة الآية هو أمر الله عز وجل للمسلمين بضرورة الطاعة لله ورسوله أولاً، ثم بطاعة ولاة الأمور، على أن تكون طاعة ولي الأمر مقيد بما كان معروفًا للشرع[2].

وقال تعالى: ﴿**وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَن يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ**﴾[3].

ووجه دلالة الآية هو أن الطاعة ملزمة لكل فرد في البنيان الإداري أيًا كان موقعه امتثالًا لأمر الله.

كما أكدت سنة رسول الله صلى اله عليه وسلم على الاطاعة، كما يلي:

قال الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم : "من أطاعني فقد أطاع الله، ومن عصاني فقد عصى الله، ومن يطع أميري فقد أطاعني، ومن يعصي أميري فقد عصاني، وإنما الإمام جُنة يقاتل من ورائه ويتقي به فإنه أمر بتقوى الله وعدل فإن له بذلك أجرًا وإن قال بغيره فإن عليه منه"[4].

---

(1) سورة النساء: 59.

(2) الجزائري، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، الطبعة الخامسة، مكتبة العلوم والحكم، المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية، 1414هـ، ص 497.

(3) سورة الأحزاب: 36.

(4) متفق عليه، البخاري، كتاب الجهاد والسير، باب نحن الآخرون السابقون، حديث رقم: 2797. مسلم في كتاب الإمارة، باب من أطاعني فقد أطاع الله، ومن يعصني فقد عصى الله ومن يطيع الأمير فقد اطاعني، حديث رقم: 1835.

والطاعة أساس التكاليف والتلاحم والتكامل في بنيان الجهاز الإداري الإسلامي، وقد حدد لها الإسلام شروطًا وضوابط، أولها أن يكون الأمر الإداري لا يحتمل معصية وفي هذا يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: (لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق) [1].

فالنظام الإداري في الإسلام القائد فيه قوي عادل، والمرءوس فيه مشارك لا يحرم حقه ولا ينقص أجره.

ولقد أوصى رسول الله صلى الله عليه وسلم بالطاعة حيث قال : (أوصيكم بتقوى الله عز وجل، والسمع والطاعة وإن تأمر عليكم عبد، فإن من يعيش منكم فسيرى اختلافًا كثيرًا، فعليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين المهديين، عضوا عليها بالنواجذ وإياكم ومحدثات الأمور، فإن كل بدعة ضلالة)[2].

وجه الدلالة: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم أمر بالسمع والطاعة لولاة الأمور وأن تأمر عليكم عبد ، وفي بعض الروايات عبد حبشي. قال بعض العلماء العبد لا يكون والياً ولكن ضرب به المثل على التقدير.[3]

وإذا التزم الموظف بطاعة المسؤول في العمل، والتزم بالأوامر الإدارية بشرط أن لا تحتمل معصية، فلن يحدث الفساد الإداري، ويكون هناك وقاية ذاتية لدى كل موظف من مخاطر الوقوع في هذا الفساد.

---

(1) سنن الترمذي، كتاب الجهاد عن رسول الله صلى الله عليه وسلم، باب ما جاء لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق، حديث رقم: 1707. حديث حسن صحيح.

(2) سنن الترمذي، كتاب العلم، باب ما جاء في الأخذ بالسنة واجتناب البدع، حديث رقم: 2676. (حسن صحيح).

(3) النووي، ابن شرف، شرح الأربعين النووية في الأحاديث الصحيحة النبوية، ج1، ص 25.

المبحث الثاني

معايير الفساد الإداري وأنواعه

المطلب الأول: معايير الفساد الإداري

تنقسم معايير الفساد الإداري إلى أربعة معايير:

المعيار الأول: القصد إلى إحداث الفساد الإداري

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن الله تجاوز عن أمتي الخطأ والنسيان وما استكرهوا عليه".[1]

ووجه دلالة الحديث ان المكره والناسي لا مؤاخذة عليه [2].

فلابد من توافر هذا المعيار (القصد) في جميع صور الفساد الإداري، "فالفعل العمد غير المشروع يستوجب الإثم الأخروي، ويكون سببًا للعقوبة الدنيوية، بخلاف الفعل الخطأ الذي لا يستوجبها غالبًا"[3].

المعيار الثاني: إهمال القيام بمقتضيات السلطة الإدارية على الوجه الأكمل

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "ما من عبد يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة"[4].

---

[1] سنن ابن ماجه، كتاب الطلاق، إن الله تجاوز عن أمتي الخطأ والنسيان وما استكرهوا عليه، حديث رقم: 2043. صحيح ابن حبان، حديث رقم: 7219. حديث صحيح.

[2] اللهيميد، سليمان بن محمد، إيقاظ الأفهام شرح عمدة الأحكام، ج7، ص 89.

[3] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد الثاني، العدد (3)، 1427، ص 138.

[4] صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب استحقاق الوالي الغاش لرعيته النار، حديث رقم: 203.

وجه دلالة الحديث: حث رسول الله من يتولى أمر المسلمين بضرورة أن يجهد لهم وينصح.[1]

وقال صلى الله عليه وسلم: "ما من والٍ يلي رعية من المسلمين فيموت فيموت وهو غاش لهم إلا حرم الله عليه الجنة"[2].

وجه دلالة الحديث: أن النصيحة فرض على من يتولى أمر المسلمين إلى رعيته[3].

ويتضح أنه ينبغي على المسؤول أن يقوم بواجبات وظيفته على أفضل وجه ممكن، وأن "يمارس سلطاته الإدارية بما يحقق مقصد الشارع من منحه إياها على كمل وجه ممكن، فالسلطة الإدارية لم تمنح له إلا من باب التكليف، والاهمال هنا ليس مرتبطًا بالضرورة بمصلحة أو منفعة يبغيها الإداري من هذا الفعل، ولا يشترط فيه أن يكون تفريطًا تامًا بالواجبات الإدارية، بل يكفي أن يكون نزولاً عن حد الاتقان وبذل غاية الوسع"[4].

المعيار الثالث: تجاوز الحدود الموضوعية للسلطات الإدارية

تعددت الولايات في الفقه الإسلامي (الولاية العامة، والولاية الخاصة، والولاية المتعدية والولاية القاصرة) ولقد حدد لكل منها حدود للسلطة.

ولقد "تميزت الإدارة الإسلامية بناء على هذه المحددات الشرعية وغيرها من الأحكام التي تصب في الاتجاه نفسه، بكونها خاضعة لأحكام الشرع، وهذا يعد قريبًا إلى حد كبير مما يسمى في

---

(1) القرطبي، أبو العباس أحمد بن عمر، المفهم لما أشكل من تلخيص كتاب مسلم، ص 284.

(2) صحيح البخاري، كتاب الأحكام، باب ما من عبد استرعاه الله رعية فلم يحطها بنصيحة إلا لم يجد رائحة الجنة، حديث رقم: 6732.

(3) ابن بطال، أبو الحسن علي بن خلف بن عبد الملك، شرح صحيح البخاري، تحقيق: أبو تميم ياسر بن ابراهيم، مكتبة الرشد، السعودية، ج8، ص 219.

(4) القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، مرجع سابق، ص 138.

النظم الإدارية المعاصرة بمبدأ سيادة القانون أو المشروعية، والذي يعني أن أعمال السلطات الإدارية – والحاكمة عمومًا – وقراراتها لا تكون صحيحة ولا مؤثرة قانونًا، ولا تكون ملزمة للأفراد المخاطبين بها، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون العليا التي تحكمها"[1].

المعيار الرابع: استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية منها واقعًا

استعمل النبي صلى الله عليه وسلم رجلاً من الأزد يقال له ابن الأتبية على الصدقة فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي لي، قال فهلا جلس في بيت أبيه أو ببيت أمه فينظر يهدى له أم لا والذي نفسي بيده لا يأخذ أحد منه شيئًا إلا جاء به يوم القيامه يحمله على رقبته إن كان بعيرًا له رغاء أو بقرة لها حوار أو شاة تيعر ثم رفع بيده حتى رأينا عفرة إبطيه اللهم هل بلغت اللهم بلغت ثلاثًا"[2].

وجه دلالة الحديث: وجوب عدم قبول الهدية المرتبطة بأداء المسؤول لوظيفة محددة[3].

ومن هنا يتضح أن الشريعة الإسلامية حرمت استخدام الوظيفة العامة في الحصول على مكاسب شخصية قد لا يتم الحصول عليها دون شغل هذه الوظيفة، ومن الممكن أن تكون مدعاه للاستغلال السيء للوظيفة.

---

[1] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، مرجع سابق، ص 138.

[2] صحيح البخاري، كتاب الهبة وفضلها والتحريض عليها، باب أهدى لرسول الله صلى الله عليه وسلم حمار وحش وهو بالأبواء أو بودان وهو محرم فرده، حديث رقم: 2457.

[3] ابن حجر العسقلاني، أبو الفضل أحمد بن علي بن محمد بن أحمد، فتح الباري، تحقيق: عبد العزيز بن عبد الله بن باز ومحب الدين الخطيب، دار الفكر، ج5، ص220.

المعيار الخامس: استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية منها مآلا

ويقصد بهذا المعيار "شمول تلك الإجراءات الإدارية التي تبدو نظريًا أنها موافقة لمقتضيات العدل والمصلحة التي يجب أن تتوخاها الولايات بأنواعها المختلفة، غير أنها في الواقع العملي التطبيقي تؤل إلى غير ذلك، وهذا مبني على ما يسميه علماء الأصول بالنظر إلى المآلات"[1].

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

يقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات, يمكن عرضهم في الفروع الآتية:

الفرع الأول: الانحرافات التنظيمية.

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهمات وظيفته والتي **تتعلق** بصفة أساسية بالعمل , ومن أهمها:[2]

(أ) عدم احترام العمل.

ومن صور ذلك : (التأخر في الحضور صباحا – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي – النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته – قراءة الجرائد واستقبال الزوار – التنقل من مكتب إلى آخر .....).

حث الإسلام على احترام العمل، وأعد الصور السابقة من عدم احترامه خيانة للأمانة، فلقد قال تعالى: (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا)[3].

---

[1] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، مرجع سابق، ص 139.

[2] الشميمري, أحمد بن عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي, مجلة التدريب والتقنية , العدد 57 , 1424 هـ، ص 26 .

[3] سورة النساء، آية: 58.

وجه دلالة الآية: أمر الله عز وجل بأداء الأمانة أي تسليمها إلى المؤتمن، والأمانات جمع أمانة وهي ما يؤتمن عليه المرء من قول أو عمل أو متاع[1].

ومن هنا فلا ينبغي التأخير عن العمل، أو اضاعة وقته، أو الهروب منه، لأن كل هذه الأفعال تعد من خيانة الأمانة.

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "أد الأمانة إلى من ائتمنك، ولا تخن من خانك"[2].

وجه الدلالة: أنه لا يجوز الخيانة، وحتى لمن خانك بعد أن انتصرت منه في خيانته لك والنهي إنما وقع على الابتداء أو ما يكون في معنى الابتداء كأنه يقول ليس لك أن تخونه وإن كان قد خانك[3].

وقال ابن عثيمين: إن العوض يجب أن يكون في مقابل المعوض، فكما أن الموظف لا يرضى أن تنقص الدولة من راتبه شيئاً، فكذلك يجب ألا ينقص من حق الدولة شيئاً، فلا يجوز للإنسان أن يتأخر عن الدوام الرسمي ولا أن يتقدم قبل انتهائه. فما دامت المكافأة مربوطة بزمن، فلا بد أن يستوفى هذا الزمن، يعني: أن يوفي هذا الزمن، وإلا كان أكلنا لما لم نحضر فيه باطلاً.[4]

---

(1) الجزائري، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، ج1، ص496.

(2) سنن الترمذي، كتاب البيوع عن رسول الله صلى الله عليه وسلم، باب أهرقوه، حديث رقم: 1264. سنن أبي داود، كتاب الإجارة، باب أد الأمانة إلى من ائتمنك، ولا تخن من خانك، حديث رقم: 3534. مسند أحمد، مسند المكيين، أد الأمانة إلى من ائتمنك، ولا تخن من خانك، حديث رقم: 14998. حسنه الترمذي.

(3) النمري، أبو عمر يوسف بن عبد الله بن عبد البر، التمهيد لما في الموطأ من المعاني والأسانيد، تحقيق: مصطفى بن أحمد العلوي ,محمد عبد الكبير البكري، وزارة عموم الأوقاف والشئون الإسلامية، المغرب، 1387هـ، ج20، ص159.

(4) ابن عثيمين، محمد بن صالح العثيمين، سلسلة لقاءات الباب المفتوح، ج9، ص13.

(ب) امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه.

ومن صور ذلك : (رفض الموظف أداء العمل المكلف به – عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح – التأخير في أداء العمل ....).

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه"[1].

وجه الدلالة: أن يعمل بما علمه اللّه عمل إتقان وإحسان بقصد نفع خلق اللّه الذي استعمله في ذلك ولا يعمل على نية أنه إن لم يعمل ضاع ولا على مقدار الأجرة بل على حسب إتقان ما تقتضيه الصنعة[2].

(ج) التراخي.

ومن صور ذلك : (الكسل – الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد – تنفيذ الحد الأدنى من العمل ....).

حث الإسلام على احترام العمل، وضرورة الالتزام، فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "خير الكسب كسب يد العامل إذا نصح"[3].

وجه دلالة الحديث: أنه ينبغي أن يعمل المسلم ب إتقان وإحسان متجنبًا للغش وافيًا بحق الصنعة غير ملتفت إلى مقدار الأجر وبذلك يحصل الخير والبركة وبنقيضه الشر والوبال[4].

---

[1] الطبراني، المعجم الأوسط، ج1، ص275. البهيقي، شعب الإيمان، ج4، ص1867. ذكر الألباني أن له شواهد.

[2] المناوي، عبد الرؤوف، مصابيح التنوير على صحيح الجامع الصغير للألباني (مختصر فيض القدير شرح الجامع الصغير للإمامِ عبد الرؤوف المناوي)، أعده ورتبه أبو أحمد معتز أحمد عبد الفتاح، ص 257.

[3] مسند أحمد، باقي مسند المكثرين، باب خير الكسب كسب يد العامل إذا نصح، حديث رقم: 8207. إسناده صحيح.

[4] المناوي، عبد الرؤوف، فيض القدير شرح الجامع الصغير، المكتبة التجارية الكبرى، مصر، 1356هـ، ج3، ص 476.

(د) عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء.

ومن صور ذلك : (العدوانية نحو الرئيس – عدم إطاعة أوامر الرئيس – البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس .....).

حث الإسلام على طاعة ولى الأمر ولقد سبق الحديث بالتفصيل عن وجوب الطاعة للرؤوساء في المطلب الثاني من المبحث الأول من هذا الفصل.

(هـ) السلبية.

ومن صور ذلك : (اللامبالاة – عدم إبداء الرأي – عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار – العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات – الانعزالية – عدم الرغبة في التعاون – عدم تشجيع العمل الجماعي – تجنب الاتصال بالأفراد ......) .

ولقد نهى الإسلام عن السلبية والإنعزالية والفرقه، وحث على التعاون والتكاتف بين المسلمين، فلقد قال رسول الله: "إن المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضًا وشبك أصابعه"[(1)].

وجه الدلالة: "فإنه لما شبه شد المؤمنين بعضهم بعضا بالبنيان، كان ذلك تشبيها بالقول، ثم أوضحه بالفعل، فشبك أصابعه بعضها في بعض؛ ليتأكد بذلك المثال الذي ضربه لهم بقوله، ويزداد بيانا وظهورًا ، ويفهم من تشبيكه : أن تعاضد المؤمنين بينهم كتشبيك الأصابع بعضها في بعض ، فكما أن أصابع اليدين متعددة فهي ترجع إلى اصل واحد ورجل واحد ، فكذلك المؤمنون وإن تعددت أشخاصهم فهم يرجعون إلى اصل واحد ، وتجمعهم أخوة النسب إلى آدم ونوح ، وأخوة الإيمان"[(2)].

---

(1) صحيح البخاري، كتاب الصلاة، أبواب استقبال القبلة، حديث رقم: 467.

(2) ابن رجب، زين الدين أبي الفرج عبد الرحمن ابن شهاب الدين البغدادي ، فتح الباري، تحقيق : أبو معاذ طارق بن عوض الله بن محمد، الطبعة الثانية، دار ابن الجوزي، المملكة العربية السعودية، 1422هـ، ج2، ص584.

(و) عدم تحمل المسؤولية.

ومن صور ذلك: (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر – التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية .....).

"لا يمكن أن يكون المرء صاحب خلق فاضل ما لم يتكون عنده شعور بالمسئولية ، لذا كان الشعور بالمسئولية الأخلاقية أساساً من أسس الأخلاق. وتعني المسئولية هنا بأنها إقرار المرء بما يصدر عنه من أفعال وباستعداده لتحمل نتائج التزاماته وقراراته واختياراته العملية من الناحية الإيجابية والسلبية أمام الله ثم أمام ضميره وأمام المجتمع . ومن الشروط الأساسية للمسئولية الطابع الشخصي (أو المسئولية الفردية) بمعنى أن الفرد يتحمل مسئولية عمله. والمسئولية الفردية لها مجالان : الداخلي والخارجي . أما المجال الداخلي ، فهو مسئولية الفرد عن قصده وإرادته ونواياه"[(1)] قال تعالى: ﴿ وَإِنْ تُبْدُوا مَا فِي أَنْفُسِكُمْ أَو تُخْفُوهُ يُحَاسِبْكُمْ بِهِ اللَّهُ فَيَغْفِرُ لِمَنْ يَشَاءُ وَيُعَذِّبُ مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴾[(2)].

ووجه دلالة الآية: أن "سر عملك وعلانيته يحاسبكم به الله فما من عبد مؤمن يسر في نفسه خيرا ليعمل به فإن عمل به كتبت له عشر حسنات وإن هو لم يقدر له أن يعمل كتب له به حسنة من أجل أنه مؤمن والله رضي سر المؤمنين وعلانيتهم وإن كان سوءا حدث به نفسه اطلع الله عليه أخبره الله به يوم تبلى السرائر "[(3)].

---

(1) الشميمري، أحمد بن عبد الرحمن، أخلاقيات الموظف، الطبعة الرابعة، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر، 1426هـ، ص 10.

(2) سورة البقرة، آية: 284.

(3) السيوطي، عبد الرحمن بن الكمال جلال الدين، الدر المنثور، دار الفكر، بيروت، 1993، ج2، ص 130.

وأما المجال الخارجي، فهو السلوك المحسوس من قول أو فعل شريطة أن يحدث ذلك عن قصد واختيار: ﴿لا يُؤَاخِذُكُمُ اللَّهُ بِاللَّغْوِ فِي أَيْمَانِكُمْ وَلَكِنْ يُؤَاخِذُكُمْ بِمَا عَقَّدْتُمُ الْأَيْمَانَ﴾[1].

ووجه دلالة الآية: المراد بما عقدتم الأيمان، هو ما قصدتم عقد اليمين فيه، لا ما جرى على ألسنتكم من غير قصد نحو "لا والله" و "بلى والله"[2].

ولا تلغي المسئولية الفردية المسئولية الجماعية ، بل تكاد تندرج فيها. قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر، أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقاباً ثم تدعون فلا يستجاب لكم"[3].

وجه دلالة الحديث: أنه إذا لم يُنْكَر المنكر عمَّ شؤمه وبلاؤه بجَوْر الولاة أو تسليط الأعداء، أو غير ذلك.[4]

(ز) إفشاء أسرار العمل.

حرم الفقه الإسلامي إفشاء السر، وحث على المحافظة عليه، ولذلك العديد من الدلائل من الكتاب والسنة:

---

(1) سورة المائدة، آية: 89.

(2) الشنقيطي، محمد الأمين بن محمد المختار بن عبد القادر الجكني، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن، ص 420.

(3) سنن الترمذي، كتاب الفتن عن رسول الله صلى الله عليه وسلم، باب ما جاء في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، حديث رقم: 2169. حديث حسن .

(4) آل مبارك، فيصل بن عبد العزيز، تطريز رياض الصالحين، ص 157.

أولاً: من الكتاب

قال تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ لاَ تَخُونُواْ اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُواْ أَمَانَاتِكُمْ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ).[1]

وجه الدلالة: أمر الله عز وجل المؤمنين بعدم التفريط فيما ائتمنهم الله عليه، وهم يعلمون أنه أمانه يجب الحفاظ عليها[2].

وقال تعالى: (وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ)[3]

وجه الدلالة: اعتبار حفظ الأمانة من صفات المؤمنين المفلحين الوارثين الفردوس.[4]

وقال تعالى: (إِنَّا عَرَضْنَا الأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَن يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الإِنسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُوماً جَهُولاً)[5]

وجه الدلالة: عظم الأمانة حيث أن السموات والأرض والجبال خافت وأبت أن تحملها[6].

والسر من الأمانات التي ينبغي على الإنسان المسلم المحافظة عليه.

ثانيًا: من السنة النبوية

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن من أشر الناس عند الله منزلة يوم القيامة يفضي الرجل إلى امرأته، وتفضي إليه ثم ينشر سرها"[7].

وجه دلالة الحديث: يدل الحديث على النهي عن افشاء سر المرأة [8].

وقال صلى الله عليه وسلم: "إذا حدث الرجل حديثًا فالتفت فهي أمانة"[9].

---

[1] سورة الأنفال، آية: 27 .

[2] التركي، عبد المحسن وآخرون، التفسير الميسر، ج3، ص195.

[3] سورة المؤمنون، آية: 8.

[4] الشنقيطي، أضواء االبيان في إيضاح القرآن الكريم، ج5، ص 319.

[5] سورة الأحزاب، آية:72.

[6] الجزائري، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، ج4، ص299.

[7] صحيح مسلم، كتاب النكاح، باب تحريم إفشاء سر المرأة، حديث رقم: حديث رقم 1437.

[8] القاضي عياض، أبو الفضل عياض اليحصبي ، كمال المعلم شرح صحيح مسلم، ج4، ص316.

[9] مسند أحمد، باقي مسند المكثرين،إذا حدث الرجل حديثًا فالتفت فهي أمانه، حديث رقم: 14644.اسناده حسن.

وجه دلالة الحديث: أنه لا يجوز افشاء السر لأنه أمانه أؤتمن عليها[1].

وهي أحاديث تحث على حفظ السر الذي يعتبر من الأمانات.

ولقد خلا قانون الجزاء الكويتي رقم 16 لسنة 1960 والقوانين المعدلة له من التطرق الى تلك الجريمة وإن كانت المواد 11 و12 و13 من القانون 31 لسنة 1970 الخاص بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء قد وضعت عقوبات على من يفشي سرًا من أسرار الدفاع عن البلاد.

ولكنها لم تتطرق الى عقوبة الإخلال بكتمان أسرار المهنة بشكل عام أو بالأدق على عقوبة إفشاء الأسرار.

الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه, ومن أهمها: [2]

(أ) عدم المحافظة على كرامة الوظيفة.

ومن صور ذلك: (ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية).

(ب) سوء استعمال السلطة.

ومن صور ذلك: (كتقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسئولين ما يطلب منهم).

---

[1] الملطي، يوسف بن موسى بن محمد، المعتصر من المختصر من مشكل الأثر، عالم الكتب، بيروت، ج2، ص 190.

[2] الشميمري, أحمد بن عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي, مجلة التدريب والتقنية , العدد 57 , 1424 هـ، ص ص 26- 27 .

(ج) المحسوبية.

ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج .

(د) الوساطة.

فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح.

ولقد نص قانون الخدمة المدنية في دولة الكويت في المادة رقم (25) البند الرابع فيه (يحضر على الموظف أن يستغل وظيفته لأي غرض كان أو أن يوسط أحدًا من شأن وظيفته)، وعلى الرغم من حرص الجهات الرسمية في دولة الكويت على مواكبة المسيرة العالمية نحو تنصية الإدارة وتطوير كل أطرها وأدواتها المؤسسية إلا أن ذلك لم يمنع أن تبقي الواسطة واقعًا لا يمكن تجاهله أو تجاوزه.[1]

الفرع الثالث: الانحرافات المالية

ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف , وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:[2]

(أ) مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة .

(ب) فرض المغارم , وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم .

---

[1] الضامر، مريم مساعد، النزاهة والشفافية مفاهيم حديثة لمناهضة الفساد، مرجع سابق، ص 34.

[2] الشميمري, أحمد بن عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي, ص 27 .

(ج) الإسراف في استخدام المال العام , ومن صوره : (تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث – المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية – إقامة الحفلات والدعايات ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع ....).

فلقد حث الفقه الإسلامي على الحفاظ على المال، ومن أهم وأبرز مقاصد الشريعة المتعلِّقة بالمال والثروة، أو بالاقتصاد: ربطه بالإيمان بالله تعالى، وبالمعاني الربانية، من معرفته تعالى ومحبَّته وذكره وشكره وحسن عبادته، والرجاء في رحمته، والخشية من عقابه، والتوكُّل عليه، إلى آخر هذه المعاني، التي تؤسِّس (الجانب الرباني) في حياة المسلم. مستمدا من القرآن والسنة. [1]

ولهذا أساس معرفي واضح أصيل، يتمثَّل فيما يلي: [2]

1. إن الله تعالى خلق هذا الكون علويَّه وسفليَّه، ليعرفه الناس ويعبدوه، ويقوموا له بحقِّه، باعتباره الخالق العظيم، والرب الأعلى، والمنعم بجلائل النعم، وحسبنا أنه واهب الحياة، ومانح العقل والإرادة للإنسان، ومسخِّر ما في السماوات وما في الأرض لمنفعة الإنسان.

2. إن الإنسان ليس هو هذا الغلاف الظاهر من الجسد، بأجهزته وأعضائه وخلاياه، أي ليس هو هذا الهيكل العظمي، الذي كساه الله وكمَّله باللحم والأعصاب والدماء، بل حقيقة الإنسان هو الجزء الذي لا يُرى فيه، إنه الرُّوح أو القلب أو الفؤاد أو النفس الناطقة، أو سمِّه ما تسمِّيه، فهو حقيقة الإنسان، الذي به يُخاطب ويكلَّف، ويؤمر ويُنهى، ويُثاب ويعاقَب.

---

[1] القرضاوي، يوسف، مقاصد الشريعة المتعلقة بالمال، بحث منشور، مقدم للدورة الثامنة عشر للمجلس الأوربي للإفتاء والبحوث، دبلن، ص 11.

[2] القرضاوي، يوسف، مقاصد الشريعة المتعلقة بالمال، ص ص 11– 14.

أن المالك الحقيقي للمال ليس هو الإنسان، وإنما هو الله سبحانه، خالق المال، وخالق الإنسان، ولهذا رسخت في الإسلام هذه الفكرة الأصيلة: أن المال مال الله، والإنسان مستخلَف فيه.

وصاحب المال الحقيقي هو الذي يأمر مالك المال الاسمي أن يُخرِج منه الحقوق الواجبة لأصحابها، وأولها: الزكاة المفروضة، وهي الركن الثالث من الأركان العملية للإسلام، وأن يتعبَّد الله بذلك. كما يأمره بإخراج غيرها من الحقوق. (1)

الفرع الرابع: الانحرافات الجنائية

ومن أكثرها ما يلي: (2)

(أ) الرشوة .

هي: "ما يعطيه الشخص للحاكم وغيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد "(3)، وهي: "ما يعطى بعد طلبه لها"(4).

كما يمكن القول أن الرشوة في الإدارة هي عبارة عن اتفاق بين الموظف، أو عضو الإدارة وبين صاحب الحاجة وهو الراشي على قيام الأول بالتدخل لإصدار قرار أو عمل إداري أو الامتناع عن القيام بالعمل مقابل عطية يقدمها له هذا الأخير.(5)

---

(1) القرضاوي، يوسف، مقاصد الشريعة المتعلقة بالمال، ص 14.

(2) الشميمري, أحمد بن عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي, مجلة التدريب والتقنية , العدد 57 , 1424 هـ، ص 28.

(3) ابن نجيم، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، ج6، ص285.

(4) البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، ج 6، ص316. السيوطي، مصطفى، مطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، المكتب الإسلامي، دمشق، 1961، ج6، ص479.

(5) زين الدين، بلال أمين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، ص 103.

وتعتبر الرشوة من الجرائم التي عقوبتها التعزير التي وردت النصوص القطعية في تحريمها .. ويترك أمر تقدير عقوبتها إلى ولي أمر المسلمين تقديرًا يتفق مع تقاليد وأعراف كل بلد وحالته السياسية والاقتصادية والثقافية ومن حيث كم الفعل وانتشاره أو قلته وندرته.[1]

ولقد اتخذت الشريعة الإسلامية العديد من التدابير الواقية من جريمة الرشوة، ومنها:[2]

1. إيجاد الرقابة الإدارية وتحديد مشروعيتها من القرآن الكريم والسنة النبوية.
2. جعل الرشوة من الجرائم الكبرى التي يستحق فاعلها اللعنة والطرد من رحمة الله.

وفي الكويت تقل الظاهرة عما هي عليه في غيرها من الدول النظرية، إلا أن بروزها إلى السطح وكثرة الجدل حولها يرجع بالمقام الأول إلى طبيعة النظام السياسي لدولة الكويت كنظام ديمقراطي لهابرلمان حر وصحافة حرة، فضلًا عن مناخ الحرية الذي يستظل به الجميع.[3]

وقد ذكرت أحكام الرشوة في المواد من 35 إلى 43 من القانون رقم 31 لسنة 1970[4] بتعديل بعض احكام قانون الجزاء رقم 16 لسنة 1960.[5]

---

[1] زين الدين، بلال أمين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، ص 118.

[2] الرعوجي، إبراهيم بن صالح بن حمد، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية، دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الدراسات العليا، أكاديمية نايف للعلوم العربية والأمنية، 2003، ص 180.

[3] الضامر، مريم مساعد، النزاهة والشفافية مفاهيم حديثة لمناهضة الفساد، مرجع سابق، ص 36.

[4] قانون رقم 31 لسنة 1970، بشأن تعديل بعض أحكام قانون الجزاء الكويتي، رقم 16 لسنة 1960.

[5] قانون الجزاء الكويتي، رقم 16 لسنة 1960.

(ب) اختلاس المال العام.

اختلاس المال العام محرم و لا يجوز شرعًا؛ ذلك لأن اختلاس المال العام جُرم مركب من أمرين محرمين السرقة وخيانة الأمانة, والمركب يأخذ حكم مفرديه, فلأن السرقة وخيانة الأمانة حرام بالنص والإجماع، فمن ثم اختلاس المال العام حرام.

والأدلة على تحريم خيانة الأمانة كما يلي:

من الكتاب

قال تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ لاَ تَخُونُواْ اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُواْ أَمَانَاتِكُمْ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ).[1]

قال تعالى: (فَلْيُؤَدِّ الَّذِي اؤْتُمِنَ أَمَانَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلاَ تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَن يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ)[2]

من السنة النبوية

قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم):" من استعمل رجلاً من عصابة ، وفيهم من هم أرضى لله منه ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين"[3]

ويدل الحديث على النهي عن المجاملة في تعيين العمال الأقل كفاءة، مع وجود من هم أكفأ منهم، فذلك يعد نوع من أنواع خيانة الأمانة.

قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم): "لعن الله الراشى والمرتشى والرائش بينهما"[4]

---

[1] سورة الأنفال، آية: 27 .

[2] سورة البقرة، آية:283.

[3] الحاكم أبو عبد الله، محمد بن عبد الله بن محمد بن حمدويه بن نُعيم بن الحكم الضبي الطهماني النيسابوري ، مستدرك الحاكم، تحقيق: مصطفى عبد القادر عطا، دار الكتب العلمية، بيروت، 1411هـ، ج4، ص104، حديث رقم: 7023, قال:هذا حديث صحيح الإسناد.

[4] مستدرك الحاكم، ج4، ص103. ومسند أحمد، ج5، ص279. إسناده صحيح.

ويدل الحديث على النهي عن الحصول على عمولة من المشترى أو من المورد أو ممن فى حكمهم نظير تسهيل بعض الأمور لهم بدون علم المالك.

قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم): " ألاّ أنبئكم بأكبر الكبائر ؟ قلنا بلى يا رسول الله ، قال : ثلاثاً : الشرك بالله وعقوق الوالدين ، وكان متكئاً فجلس فقال : ألاّ وقول الزور ألاّ وشهادة الزور، فما زال يكررها حتى قلنا ليته سكت "[1]

ويدل الحديث على النهي عن شهادة الزور شفاهة أو كتابة لتسهيل حصول فرد على أموال ليست من حقه ، ففى ذلك خيانة للأمانة.

قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم): إن الله كره لكم إضاعة المال"[2]

ويدل الحديث عن النهي عن اضاعة الأموال، ويحث على الاستخدام الرشيد لها.

(ج) التزوير.

التزوير "أي مشابهة خط الغير بأن يكتب خطا مشابها لخط غيره ليظن أنه خط الغير كما يقع في الحجج المزورة"[3]

وهو "تحسين الشيء ووصفه بخلاف صفته حتى يخيل إلى من سمعه أو رآه أنه بخلاف ما هو به، فهو ميل عن الحق وتمويه الباطل بما يوهم أنه حق".[4]

---

[1] صحيح البخاري كتاب الشهادات, باب ما قيل في شهادة الزور، ج 3، ص225, حديث رقم : 2654.

[2] صحيح البخاري,كتاب الزكاة, باب قول الله تعالى:(لا يسألون الناس إلحافا) ، ج2ص135, حديث رقم: 1477. صحيح مسلم كتاب الأقضية، باب النهى عن كثرة المسائل من غير حاجة، ج5، ص130، حديث رقم: 4578.

[3] البجيرمي، سليمان بن عمر بن محمد، حاشية البجيرمي على شرح منهج الطلاب (التجريد لنفع العبيد)، المكتبة الإسلامية، تركيا، ج4، ص 236.

[4] حسن، سامر برهان محمود، أحكام جرائم التزوير في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2010، ص 10.

وقد كانت التدابير الشرعية الواقية الذي اتخذت في الإسلام كبيرة في هذه المسألة، فلقد اتفق فقهاء المذاهب على تحريم، بل تشددوا في هذه القضية فجعلوه من أكبر الكبائر، لاقتران التزوير وشهادة الزور بالإشراك بالله وعبادة الأوثان، واعتبروا التزوير من الجرائم التي يقرر لها عقوبة التعزير.[1]

وهناك دلائل لذلك من الكتاب والسنة:

أولاً: الكتاب

قال تعالى: (**وَالَّذِينَ لاَ يَشْهَدُونَ الزُّورَ وَإِذَا مَرُّوا بِاللَّغْوِ مَرُّوا كِرَاماً**)[2]، ويأتي بمعنى الكذب.

قال تعالى: (**وَلْيَكْتُب بَّيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ**)[3]، وهنا أمر الله سبحانه وتعالى الكاتب أن يكتب بالحق، وفي ذلك نهي عن التزوير (أي الكذب).

ثانيًا: السنة

عن أبي بكرة قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " ألا أنبئكم بأكبر الكبائر؟ ثلاثا. قلنا: بلى يا رسول الله. قال: الاشراك بالله، وعقوق الوالدين، وكان متكئا فجلس، فقال: ألا وقول الزور، وشهادة الزور، أولا وقول الزور، وشهادة الزور، فما زال يقولها حتى قلت: لا يسكت"[4]

---

[1] الجزيري، عبد الرحمن، الفقه على المذاهب الأربعة، ج5، ص 181.

[2] سورة الفرقان، آية : 72.

[3] سورة البقرة، آية : 282.

[4] صحيح البخاري، كتاب الشهادات، الإشراك بالله وعقوق الوالدين وقتل النفس وشهادة الزور، حديث رقم: 2511. صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب بيان الكبائر وأكبرها، حديث رقم: 87. (متفق عليه)

الفصل الثاني

الفساد الإداري والمحافظة على المال

المبحث الأول: مكانة المال في مقاصد الشريعة

المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال

الفصل الثاني

الفساد الإداري والمحافظة على المال

إن الفساد ظاهرة إنسانية، ظهر مع وجود الإنسان على هذه المعمورة، ولما قضى الله بحكمته أن يستخلف الإنسان في أرضه، تسائلت ملائكة الرحمن عن حكمة استخلاف الله تعالى له، وهم يعلمون ما سيقترفه فيها من فساد وإفساد، عندئذ أحالهم الله تعالى إلى علمه المطلق فيهم، وحكمته البالغة باستخلافهم، والله تعالى إنما أرسل رسله، وأنزل كتبه، لتصحيح سلوك البشرية، وإصلاح ما أفسدته، فهو تعالى لا يحب المفسدين، ولا يصلح عملهم. [1]

ومن مقاصد الشريعة الحفاظ على المال، ونظرًا لما يترتب على الفساد الإداري من إهدار للمال، فسوف يقوم الباحث باستعراض العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال، وذلك من خلال مبحثين:

المبحث الأول: مكانة المال في مقاصد الشريعة.

المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال.

---

[1] فارس، طه، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية، ص 2.

المبحث الأول

مكانة المال في مقاصد الشريعة

ذكر المال في عديد من المواضع بالقرآن الكريم:

– سمِّي القرآن المال (خيرًا) في عدد من آياته، كما في قوله تعالى عن الإنسان: **(وَإِنَّهُ لِحُبِّ الْخَيْرِ لَشَدِيدٌ)**[1] ، وقال: **(يَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنفِقُونَ قُلْ مَا أَنفَقْتُم مِّنْ خَيْرٍ فَلِلْوَالِدَيْنِ وَالأَقْرَبِينَ وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَمَا تَفْعَلُواْ مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ)**[2]، وقال عزَّ وجلَّ: **(كُتِبَ عَلَيْكُمْ إِذَا حَضَرَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ إِن تَرَكَ خَيْرًا الْوَصِيَّةُ لِلْوَالِدَيْنِ وَالأَقْرَبِينَ بِالْمَعْرُوفِ حَقًّا عَلَى الْمُتَّقِينَ)**[3].

– كما اعتبر القرآن في كثير من آياته: المال وسَعَة الرزق من مثوبة الله العاجلة لعباده الصالحين في الدنيا.

كما قال تعالى على لسان نوح: **(فَقُلْتُ اسْتَغْفِرُوا رَبَّكُمْ إِنَّهُ كَانَ غَفَّاراً * يُرْسِلِ السَّمَاءَ عَلَيْكُمْ مِدْرَاراً * وَيُمْدِدْكُمْ بِأَمْوَالٍ وَبَنِينَ وَيَجْعَلْ لَكُمْ جَنَّاتٍ وَيَجْعَلْ لَكُمْ أَنْهَاراً)**[4].

وقال عن أهل الكتاب: **(وَلَوْ أَنَّهُمْ أَقَامُوا التَّوْرَاةَ وَالْإِنْجِيلَ وَمَا أُنْزِلَ إِلَيْهِمْ مِنْ رَبِّهِمْ لَأَكَلُوا مِنْ فَوْقِهِمْ وَمِنْ تَحْتِ أَرْجُلِهِمْ)**[5].

وامتنَّ الله تعالى على خاتم رسله محمد، فقال: **(وَوَجَدَكَ عَائِلاً فَأَغْنَى)**[6].

---

(1) سورة العاديات، آية: 8.

(2) سورة البقرة، آية: 215.

(3) سورة البقرة، آية: 180.

(4) سورة نوح، آية: 10–12.

(5) سورة المائدة، آية: 66.

(6) سورة الضحى، آية: 8.

وامتنَّ على الصحابة بعد الهجرة، فقال: **(وَرَزَقَكُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ)**[1].

ولأهمِّية المال في نظر الإسلام، جاءت الأوامر والتوجيهات القرآنية والنبوية بالمحافظة عليه، كما جاء النهي عن إضاعة المال، والنهي عن الإسراف والتبذير فيه، وإنكار ما كان في الجاهلية بشأن الحرث والأنعام.[2]

ومثل ذلك: الحجر على السفهاء، **(وَلا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ)**[3]، وهو حجر لصالح المجتمع، وكذلك الحجر على الصغار والمجانين، وهو حجر لصالح المحجور عليهم.

ويتحقق مقصد حفظ المال عن طريقين، ويمكن عرضهما من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: حفظه من جهة تحصيل أسباب وجوده (جهة الوجود)

حثت الشريعة الإسلامية على التكسب وطلب الرزق، وجعلت ذلك من التكاليف الواجبة عل المكلف إجمالًا؛ أن يسعى في تحصيل كفاية نفسه ومن يعول، ولقد تواترت نصوص الكتاب والسنة ووقائع السيرة العطرة ومآثر السلف على تأكيد هذا المعنى، وتنوعت فيه الأساليب بما يعد من قبيل التواتر المعنوي، فمن الدلائل على ذلك ما يلي:

قال تعالى: **(ومَا أَرْسَلْنَا قَبْلَكَ مِنَ المُرْسَلِينَ إلاَّ إنَّهُمْ لَيَأْكُلُونَ الطَّعَامَ ويَمْشُونَ فِي الأَسْوَاقِ)**[4]، وقال ابن كثير: "يقول تعالى مخبرًا عن جميع من بعثه من الرسل المتقدمين: أنهم

---

(1) سورة الأنفال، آية: 26.

(2) القرضاوي، يوسف، مقاصد الشريعة المتعلقة بالمال، مرجع سابق، ص8.

(3) سورة النساء، آية: 5.

(4) سورة الفرقان، آية: 20.

كانوا يأكلون الطعام، ويحتاجون إلى التغذي به، ويمشون في الأسواق للتكسب والتجاترة، وليس ذلك بمناف لحالهم ومنصبهم"[1].

وقد ورد في السنة تفصيل لبعض ما أجمل في الآية من عمل بعض الأنبياء، فقد أخبر -صلى الله عليه وسلم- أن نبي الله زكريا كان نجارًا[2]، وأن نبي الله داود كان يأكل من عمل يديه[3]، وأنه هو -صلى الله عليه وسلم- "كان يرعى الغنم على قراريط لأهل مكة"[4].

وفي فضل كسب الزرق؛ وردت أحاديث دالة على مشروعية الكسب [5]؛ منها: قوله -صلى الله عليه وسلم-: "من أمسى كالًا من عمل يديه أمسى مغفورًا له" [6]، ومنها: أن من خرج يسعى في كسب الرزق لعفاف نفسه وحاجة من يعول أنه في سبيل الله [7]، ومنها: قوله -صلى الله عليه

---

(1) ابن كثير، أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، تحقيق: محمود حسن، دار الفكر، 1414هـ، ج5، ص141.

(2) صحيح مسلم، كتاب الفضائل، باب من فضائل زكريا -عليه السلام-، حديث رقم: 2379.

(3) صحيح البخاري، كتاب البيوع، باب كسب الرجل وعمله بيده، حديث رقم: 2072.

(4) صحيح البخاري، كتاب الإجارة، باب رعي الغنم على قراريط، جديث رقم: 2262.

(5) قال ابن مفلح في الآداب الشرعية ، ج3، ص265. (يسن التكسب ومعرفة أحكامه حتى مع الكفاية نص عليه في الرعية، وقال أيضًا فيها: يباح كسب الحلال لزيادة المال والجاه والترفه والتنعم والتوسعة على العيال؛ مع سلامة الدين والعرض والمروءة وبراءة الذمة).

(6) صريحيح السيوطي في الجامع الصغير، مع شرحه فيض القدير، حديث رقم: 8546 ، ج6، ص19.

(7) والحديث عند الطبراني عن كعب بن عجرة -رضي الله عنه- قال: مر علي النبي -صلى الله عليه وسلم- رجل؛ فرأى أصحاب رسول الله من جلده ونشاطه، فقالوا: يا رسول الله؛ لو كان هذا في سبيل الله؛ فقال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: "إن كان خرج يسعى على ولده صغارًا فهو في سبيل الله، وإن كان خرج يسعى على أبوين شيخين كبيرين فهو في سبيل الله، وإن كان خرج يسعى على نفسه يعفها فهو في سبيل الله، وإن كان خرج رياء ومفاخرة فهو في سبيل الشيطان"، وقال المنذري في الترغيب والترهيب ، ج2، ص524. (رواه الطبراني ورجاله رجال الصحيح).

وسلم-: "لئن يأخذ أحدكم حبله؛ فيأتي بحزمة الحطب على ظهره فيبيعها، فكيف الله بها وجهه؛ خير له من أن يسأل الناس أعطوه أو منعوه"[1].

استنبط بعض العلماء وجوب الكسب لما لا بد منه من صيغة الأمر في قوله تعالى: { **فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلاةُ فَانتَشِرُوا فِي الأَرْضِ وابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ** }[2].

استنبط محمد بن الحسن الشيباني وجوب الكسب[3] من قوله تعالى: { **أَنفِقُوا مِن طَيِّبَاتِ مَا مَا كَسَبْتُمْ** }[4]، فالأمر للوجوب، ولا يتحقق امتثال الإنفاق إلا بتقدم الكسب عليه، فصار الكسب واجبًا لأنه مما لا يتم الواجب إلا به.

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "طلب الحلال واجب على كل مسلم" [5].

وقد نقل ابن حزم الاتفاق على ذلك بقوله: (وأجمعوا أن اكتساب المرء من الوجوه المباحة مباح...، واتفقوا على أن كسب القوت من الوجوه المباحة له ولعياله فرض إذا قدر على ذلك) [6].

---

(1) صحيح البخاري، كتاب الزكاة، باب الاستعفاف عن المسألة، حديث رقم: 1471، وصحيح مسلم، كتاب الزكاة، باب كراهية المسألة، حديث رقم: 107.

(2) قال ابن حجر: (واختلف في الأمر {فانتشروا} فالأكثر على أنه للإباحة، وقال الداودي: هو على الإباحة لمن له كفاف، ولمن لا يطيق التكسب، وعلى الوجوب للقادر الذي لا شيء عنده لئلا يحتاج إلى السؤال، وهو محرم عليه مع القدرة على التصرف) بتصرف من فتح الباري، ج4، ص ص288-289.

(3) انظر: كتاب الكسب، ص46.

(4) سورة البقرة، آية: 267.

(5) المنذري، الترغيب والترهيب، ج2، ص546. إسناده حسن.

(6) مراتب الإجماع لابن حزم، ص155، وقال محمد بن الحسن الشيباني في كتاب الكسب (ص44) ما نصبه: (ثم المذهب عند جمهور الفقهاء -رحمهم الله تعالى- من أهل السنة والجماعة أن الكسب بقدر ما لا بد منه فريضة).

وقال سعيد بن المسيب: (لا خير فيمن لا يجمع المال فكيف به وجهه، ويؤدي به أمانته، ويصل به رحمه، وحكي أنه لما مات ترك دنانير؛ فقال: "اللهم إنك تعلم أني لم أتركها إلا لأصون بها ديني وحسبي"[1].

المطلب الثاني: حفظه من جهة تحصيل أسباب صونه ونفي الفساد عنه (جهة العدم)

يتحقق حفظه من هذا الوجه من جهة درء الفساد الواقع عليها أو المتوقع عنها، وقد اتخذت الشريعة جملة من الوسائل والتدابير الكفيلة بحفظ هذه المقاصد؛ والتي منها مقصد "حفظ المال"، ومعنى حفظه صونه عن أن يلحق به ما يخل به عوضًا عما يمنعه من أصله، ومن الوسائل التي جاءت بها الشريعة لغرض "حفظ المال" –على وجه الخصوص– ما يلي:

1- تحريم الاعتداء على الأموال

وفي ذلك دلائل من الكتاب والسنة:

قال تعالى: { **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ** }[2].

كما قال: { **ولا تَأْكُلُوا أَمَوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وتُدْلُوا بِهَا إِلَى الحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالإِثْمِ وأَنتُمْ تَعْلَمُونَ** }[3].

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه" [4]، وقال: "لا يحل للرجل أن يأخذ عصا أخيه بغير طيب نفسه"[5].

---

[1] شرح السنة للبغوي، ج14، ص229.

[2] سورة النساء، آية: 29.

[3] سورة البقرة، آية: 188.

[4] صحيح مسلم، كتاب البر والصلة، باب تحريم ظلم المسلم، حديث رقم: 32.

[5] أخرجه أحمد في مسنده، ج5، ص425.

2 تحريم إضاعة المال وتبذيره والإسراف فيه

أمرت الشريعة بتحصيل المال لأهميته في الحياة؛ وحذرت بالمقابل من إضاعته، كما قبحت تبذيره والإسراف فيه:

إِنَّ المُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا }[1].

وقال تعالى: { **يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِندَ كُلِّ مَسْجِدٍ وكُلُوا واشْرَبُوا ولا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لا يُحِبُّ المُسْرِفِينَ** }[2].

وجاء في السنة أنه -صلى الله عليه وسلم-: "نهى عن إضاعة المال" [3]، وحذر المكلف من أنه سيسأل عن ماله؛ أحفظه أم ضيعه، كما قال -صلى الله عليه وسلم-: "لا تزولا قدما عبد عند الله يوم القيامة حتى يسأل عن أربع؛ -وذكر منها- وعن ماله من أين اكتسبه وفيم أنفقه"[4].

3 الحدود والتعزيرات

لقد حرمت الشريعة العدوان -وبغير حق- على المال مطلقًا، فإذا وقع العدوان على المال فإن الشريعة تعتبر ذلك جريمة منكرة؛ يستحق المكلف العقوبة عليها في الدنيا والآخرة، وقد جاءت الشريعة بكمال الحكمة في ذلك [5]؛ حين شرعت قطع يد السارق -بشروطه- كما قال تعالى: **(والسَّارِقُ والسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِّنَ اللَّهِ واللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ)**[6]، فإن لم

---

[1] سورة الإسراء، آية: 26-27.

[2] سورة الأعراف، آية: 31.

[3] صحيح البخاري، كتاب الزكاة، باب قول الله تعالى: { لا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافًا }، حديث رقم: 1477.

[4] سنن الترمذي، كتاب صفة القيامة، باب ما جاء في شأن الحساب والقصاص، حديث رقم:2420.

[5] قال ابن حجر: (قال المازري ومن تبعه: صان الله الأموال بإيجاب قطع يد سارقها وخص السرقة لقلقة ما عداها بالنسبة إليها من الانتهاب والغصب، ولسهولة البينة على ما عدا السرقة، بخلافها، وشدد العقوبة فيها ليكون أبلغ في الزجر) فتح الباري، ج12، ص98.

[6] سورة المائدة، آية: 38.

تتوافر شروط قطع السارع فإن باب التعزير بدل عن الحد يقيمه الإمام أو نائبه حفظًا للأموال من السلب؛ ومن ذلك ما ثبت في السنة من لعن السارق بقوله -صلى الله عليه وسلم-: "لعن الله السارق يسرق البيضة فتقطع يده؛ ويسرق الحبل فتقطع يده"[1].

4 -ضمان المغصوب

ومن وسائل الشريعة في حفظ المال تشريع "ضمان المغصوب"، فإن من غصب شيئًا وجب عليه رده ما دامت عينه باقية بغير خلاف؛ لقول النبي -صلى الله عليه وسلم: "على اليد ما أخذت حتى تؤديه"[2]، ولفظ الحديث هذا عده بعض العلماء قاعدة فقهية كلية، فإن تلف أو تعذر رد المغصوب لزمه بدله، وعلى هذا قعد الفقهاء القاعدة الفقهية الكلية: "الأصل في ضمان المتلفات مان المثل بالمثل، والمتقوم بالقيمة"[3].

5 -مشروعية القتال دون حفظ المال

ومن أمارات حفظ الإسلام للمال أنه نزل قتال المرء دون ماله منزلة القتال الواجب، وأنه في الحالتين مستحق وصف الشهادة في سبيل الله، ففي الحديث: "من قتل دون ماله فهو شهيد"[4]، شهيد"[4]، وسأل رجل رسول الله -صلى الله عليه وسلم- فقال: أرأيت إن جاء رجل يريد أخذ مالي؟ مالي؟ قال: فلا تعطه، قال: أرأيت إن قاتلني؟ قال: فقاتله، قال: أرأيت إن قتلني؟ قال: فأنت شهيد، قال: أرأيت إن قتلته؟ قال: هو في النار[5].

---

(1) البخاري، صحيح البخاري، كتاب، الحدود، باب قوله تعالى: { والسَّارِقُ والسَّارِقَةُ ...}، حديث رقم: 6799.

(2) رواه أحمد في مسنده، ج5، ص8.

(3) السيوطي، الأشباه والنظائر، ص356.

(4) صحيح البخاري، كتاب المظالم، باب "من قتل دون ماله"، حديث رقم: 2480.

(5) صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب الدليل على أن من قصد أخذ مال غيره، حديث رقم: 225.

6 -توثيق الديون والإشهاد وأخذ الرهن

ومن وسائل الشريعة في حفظ الحقوق والأموال الأمر بتوثيق الديون كما في آيتي الدين والرهن في خواتيم البقرة[1]، قال ابن العربي: (قال علماؤنا: لما أمر الله سبحانه بالتوثيق بالشهادة على الحقوق كل ذلك دليلا على المحافظة على مراعاة المال وحفظه، ويعتضد بحديث النبي – صلى الله عليه وسلم-: "نهى عن قيل وقال وكثرة السؤال وإضاعة المال" [2]، وقال القرطبي: (لما أمر الله تعالى بالكتابة والإشهاد وأخذ الرهان كان ذلك نصًا قاطعًا على مراعاة حفظ الأموال وتنميتها)[3].

وإن من المسائل الفقهية الاجتهادية التي يتمثل فيها رعاية الخلفاء الراشدين –رضي الله عنهم- لأصل المقاصد في أحكام المعاملات المالية مسألة {تضمين الصُّناع}، فقد قال الشاطبي: (إن الخلفاء الراشدين قضوا بتضمين الصناع، قال علي: لا يصلح الناس إلا ذاك) [4]، وفي هذا رعاية ظاهرة لمقصد من مقاصد الشريعة، وهو حفظ الأموال من الضياع[5].

---

(1) في قوله تعالى: { يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنتُم بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ ...} (البقرة: 282–283).

(2) صحيح مسلم، حديث رقم: 1341.

(3) تفسير القرطبي، ج3، ص417.

(4) الاعتصام للشاطبي، ج2، ص119.

(5) اليوبي، محمد سعد، مقاصد الشريعة الإسلامية، ص602.

المبحث الثاني

العلاقة بين الفساد الإداري والمحافظة على المال

المطلب الأول: العلاقة بين الفساد المالي والإداري

ينعكس الفساد المالي والإداري بآثاره السلبية على كافة الأصعدة، ويشمل في تأثيره الفرد والمجتمع والوطن على حد سواء، فالفساد جريمة مخالفة للدين والأخلاق والنظام.

وهناك تداخل بين مفهومي الفساد المالي والإداري، فمصادرهما الرئيسية واحدة وهي: الرغبة في الحصول على منافع غير مشروعة، ومحاولة التهرب من الكلفة الواجبة.[1]

ويعتبر الفساد الإداري بشكل عام تصرف شاذ، ينتج عنه هدر حقوق الآخرين ومستحقاتهم، وأخذ من لا يستحق حقوق غيره وتقديم غير الأفضل على الأفضل، ويتفق مع الفساد المالي في انه يدخل ضمن إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة حيث فساد الأموال وفساد الإدارة العليا، ومن ثم ينتج عن هذه الإساءة صور متعددة للفساد المالي والفساد الإداري في الجهاز الإداري. [2]

وبالرغم من تشابك مفهومي الفساد المالي والإداري إلا أن الفساد الإداري يختلف عن الفساد المالي من حيث أنه سلوك إداري صميم أظهرته عوامل اجتماعية وشجعته فئات من المجتمع بالاضافة إلى أنه عمل لا أخلاقي وغير سوي ناتج عن ضعف الوازع الديني والأخلاقي.

---

[1] خلف، فاطمة إبراهيم، السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980- 2008، بحث منشور، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، المجلد 4، العدد 7، 2011، ص 228.

[2] آل غضبان، عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011، ص 49.

أما الفساد المالي فهو القدرة على الإفلات من اجهزة الرقابة المالية في المؤسسات والأجهزة الحكومية.[1]

ومن ثم يمكن للباحث القول أن هناك علاقة بين الفساد المالي والإداري، إلا أن الفساد الإداري لتعدد صوره يعد أكثر شمولاً من الفساد المالي، وكلاهما فساد، ولكن الفساد الإداري تجتمع فيه غالبًا جريمتا الفساد المالي والإداري.

المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على المال

إن للفساد الإداري آثارًا سلبية كثيرة سيكون من شأن عدم التصدي لها ومحاربتها انعكاسات ضارة على الاقتصاد والمجتمع، ومن تلك الآثار:[2]

1. يشوه الفساد الاداري البنى الطبقية والنسيج الاجتماعي حيث يجري دفع الاكثرية الى القاع الإجتماعي، كما يؤدي ذلك الفساد الى توزيع الدخول بشكل غير متكافئ وغير مشروع مما يحدث تحولات سريعة ومفاجئة في التركيبة الاجتماعية.
2. يؤثر الفساد الاداري على الاقتصاد الوطني ويضعف النمو الاقتصادي حيث يؤثر ذلك على استقرار البيئة الاستثمارية وبالتالي زيادة كلفة المشاريع، كما يؤدي إلى اضعاف جودة البنى التحتية والخدمات العامة.

---

[1] آل غضبان، عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية ص 50.

[2] عبود، مدرس علي سكر، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري، دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، العراق، المجلد 12، العدد 1، لسنة 2010، ص ص 119–138، ص 125.

3. يؤدي الفساد الى فقدان هيبة القانون لأن المفسدين يملكون خاصية تعطيل وقتل القرارات التنظيمية في المهد وبذلك يفقد المواطن العادي ثقته بالقانون حيث يصبح الخروج عليه قاعدة واحترامه الاستثناء.

4. ايسهم الفساد الإداري الى خلق شعور عدم المبالاة والإهمال وعدم الاخلاص والحرص على المصلحة العامة، وفي إشاعة ثقافات فاسدة تصبح بمرور الزمن جزءًا من قيم العمل الخاطئة.

5. لكما يساهم الفساد الإداري في خلق مجموعة من الإنحرافات السلوكية من قبيل عدم المحافظة على كرامة الوظيفة وهيبتها والجمع بين وظيفتين في آن واحد وعدم العدالة في التعاطي مع الجهود.

المطلب الثالث: موقف الفقه الإسلامي من آثار الفساد الإداري

يمكن عرض موقف الفقه الإسلامي من آثار الفساد الإداري في النقاط التالية:

أولاً: موقف الفقه الإسلامي من الفوائد المالية المتحصلة من الفساد

الفوائد المالية التي يجنيها الموظف الفاسد إداريًا، تدخل ضمن ما يسمى فقهًا بالرشوة، وهي محرمه كما سبق توضيحه، أما عن الهدية فهي عند الفقهاء كما يلي:

عند الأحناف

قال ابن نجيم: "قبول الهدية للقاضي ممن له عادة بالإهداء له قبل توليته بشرط أن لا يزيد على العادة ، فإن زاد عليها رد الزائد "[1]. وقال صاحب العناية: " الحاكم لا يقبل الهدية إلا من ذي رحم محرم له أو ممن جرت عادته بالمهاداة قبل القضاء"[2].

عند المالكية

قال صاحب التاج والاكليل: " الهدية للإمام في أرض العدو إنما هي لقرابة أو مكافأة كوفئ فأراها له خاصة (وفيء إن كانت من الطاغية إن لم يدخل بلده)"، أما عن هدية القاضي فيقول: لا ينبغي للقاضي أن يقبل الهدية من أحد ولا ممن كانت عادته بذلك قبل الولاية ولا من قريب ولا من صديق ولا من غيرهم وإن كافأ عليها بأضعافها إلا مثل الوالد والولد وأشباههم من خاصة القرابة التي تجمع من حرمة الخاصة ما هو أكثر من حرمة الهدية"[3].

عند الشافعية

قال زكريا الأنصاري: " لو قدم الكافر الهدية إلى الإمام أو غيره والحرب قائمة فهي غنيمة لا يختص بها المهدى إليه لأنه فعله خوفا بخلاف ما لو قدمها إليه والحرب غير قائمة"[4].

---

(1) ابن نجيم، زين العابدين بن إبراهيم، الأشباه والنظائر على مذهب أبي حنيفة النعمان، دار الكتب العلمية، بيروت، 1400هـ، ص 94.

(2) العناية شرح الهداية، ج10، ص232.

(3) أبو عبد الله، محمد بن يوسف بن أبي القاسم العبدري، التاج والإكليل لمختصر خليل، ج11، ص28.

(4) الأنصاري، زكريا، اسنى المطالب في شرح روض الطالب، دار الكتب العلمية، بيروت، 1422هـ، ج4، ص196.

عند الحنابلة

قال صاحب الإقناع: " ولا يجوز للقاضي أن يقبل الهدية، وإن قلت، فإن أهدي إليه من له خصومة في الحال عنده سواء أكان ممن يهدى إليه قبل الولاية، سواء أكان من أهل عمله ، أم لا، أو لم يكن له خصومة لكنه لم يهد له قبل ولايته القضاء، ثم أهدي إليه بعد القضاء هدية حرم عليه قبولها"[1].

ثانيًا: موقف الفقه الإسلامي من تصرفات الوالي الفاسد

"المقصود هنا الموقف من هذه التصرفات من حيث صحتها ونفاذها، وفي هذا الصدد يجب التفريق بين نوعين من التصرفات: فهناك نوع من التصرفات الفاسدة إداريًا التي تصادم نصًا واضحًا من نصوص الشرع، أو ما أخذ منه من قوانين وأنظمة، فهذه لا خلاف بين الفقهاء في أنها لا تعد نافذة ولا يترتب عليها أثر، لأنها تتنافى مع مبدأ المشروعية الذي يحكم العمل الإداري".[2]

و"هناك نوع آخر من التصرفات وهي التي تقع على الإداري أو صاحب الولاية بعد حصول المخالفة الصريحة منه، أو في ظل مخالفة شرعية، كقبول الرشوة، لم تؤثر على صحة التصرف ذاته"،[3] ويمكن عرض آراء الفقهاء حول القاضي المرتشي كما يلي:

قال علي حيدر: "إنه لا ينفذ حكم القاضي المرتشي في جميع الدعاوى التي حكم بها وهذا القول هو قول بعض علماء الحنفية كالخصاف والطحطاوي المذكور في المادة (1794). لا يملك المرتشي الرشوة ولو قام المرتشي بالأمر الذي ندبه إليه الراشي تماما فلذلك إذا كان مال الرشوة موجودا فيرد عينا وإذا كان مستهلكا فيرد بدلا وإذا كان الراشي توفي فيرد إلى ورثته وبالحكم بالرد

---

[1] البهوتي، الإقناع ، ج2، ص 266.

[2] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل معة تبعاته، ص 148.

[3] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل معة تبعاته، ص 148.

على هذا الوجه تخليص المرتشي من حكم الضمان الدنيوي أما الخلاص من الحكم الأخروي وهو الأهم واستحقاق النار فلا يحصل إلا بالتوبة والاستغفار. كذلك إذا توفي المرتشي فلا يملك وارثه الرشوة ويلزمه إعادتها إلى الراشي حتى أنه إذا توفي الرجل الذي كسبه حرام فيجب على ورثته; أن يتحروا أصحاب ذلك المال الحرام فيردوه إليهم وإذا لم يجدوهم أن يتصدقوا بذلك المال"[1].

وقال ابن عابدين: " قوله: (أو ارتشى) المناسب إسقاطه، لانه يغني عنه قوله: ولو كان عدلا مع ما فيه من الايهام كما تعرفه. قوله: (لا ينفذ حكمه) فيه إيهام التسوية بين المسألتين، مع أنه إذا أخذ القضاء بالرشوة لا يصير قاضيا، وهو الصحيح ولو قضى لم ينفذ، وبه وأما إذا ارتشى: أي بعد صحة توليته سواء ارتشى ثم قضى أو قضى ثم ارتشى كما في الفتح، فحكي في العمادية فيه ثلاثة أقوال: قيل إن قضاءه نافذ فيما ارتشى فيه وفي غيره ، وقيل لا ينفذ فيه وينفذ فيما سواه، واختاره السرخسي، وقيل لا ينفذ فيهما. والاول اختاره البزدوي واستحسنه في الفتح، لان حاصل أمر الرشوة فيما إذا قضى بحق إيجاب فسقه، وقد فرض أنه لا يوجب العزل فولايته قائمة وقضاؤه بحق فلم لا ينفذ وخصوص هذا الفسق غير مؤثر"[2].

ثالثًا: موقف الفقه الإسلامي من الأضرار الناشئة عن الفساد الإداري

الأضرار الناشئة عن الفساد الإداري نوعان: "نوع يعود على المجتمع ككل، أي على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ونوع يعود على أشخاص معينين هم أصحاب العلاقة المباشرة بالتصرف الفساد، وكلا هذين النوعين من الضرر يجب فقهًا معالجته وإزالة المفاسد الناشئة عنه بالوسائل المتاحة والمناسبة، فهذا هو مقتضى القاعدة الفقهية (الضرر يزال)، كما أن النوع الثاني قد يلزم فيه شيء آخر هو التعويض المالي، وذلك في الحالات التي يثبت فيها قضاءً أن الفعل الفاسد إدرايًا كان سببًا مباشرًا لإلحاق الضرر المالي بالشخص صاحب العلاقة، مع مراعاة القواعد والمبادئ الفقهية المتعلقة بهذا الشأن"[3].

---

[1] حيدر، علي، درر الحكام شرح مجلة الأحكام، تحقيق: فهمي الحسيني، دار الكتب العلمية، بيروت، ج4، ص 538.

[2] ابن عابدين، محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز عابدين الدمشقي الحنفي، رد المحتار، الطبعة الثانية، دار الفكرن بيروت، 1412هـ، ج5، ص502.

[3] القضاة، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، ص 148.

الفصل الثالث

التدابير الشرعية لمكافحة الفساد الإداري

المبحث الأول: التدابير الشرعية التربوية لمكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: التدابير الشرعية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثالث

التدابير الشرعية لمكافحة الفساد الإداري

فكرة التدابير الشرعية للحفاظ على المال ومكافحة – الفساد– وسائل إهداره أو إتلافه أو موجودة في الشريعة الإسلامية منذ القدم، والنظام الإسلامي عرفها قبل القوانين الوضعية وذلك لأن الشريعة أصلا اهتمت بالإنسان ككل، فأباحت الطيبات، وحرمت الخبائث.

ولذلك سوف يقوم الباحث في هذا الفصل بدراسة التدابير الشرعية وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري، في ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: التدابير الشرعية التربوية لمكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: التدابير الشرعية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثالث: التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثالث

التدابير الشرعية لمكافحة الفساد الإداري

المبحث الأول

التدابير الشرعية التربوية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول: أهمية التربية الإيمانية.

يمكن القول أن أهمية التربية الإيمانية تكمن في دورها البارز في العديد من الجوانب:

– من الناحية السلوكية: الإيمان يربي الفرد من داخله ويضبط سلوكه ويمنحه الاستقرار النفسي، قال تعالى – واصفاً السلوك في المجتمع المسلم–: (**الَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقَ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ**)[1]، وبانضباط سلوك الفرد يجف رافد رئيسي من روافد الفساد. [2]

– من الناحية الاقتصادية: الإيمان يؤثر في الرؤية الامتلاكية للأشياء، والمؤمن يضبط نفسه دائما بسؤالين عن ماله من أين اكتسبه وفيما أنفقه؟ لذلك هو يرتفع بالإيمان عن السرقة، والنهب، وعن أكل مال الغير إلا بالحق، وعن الربا، والرشوة ،كما أنه يسارع على تطهير ماله بالزكاة وزيادتها بالصدقة. قال تعالى:(**وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ**)[3].

---

(1) سورة الحشر، آية : 9.

(2) يوسف، زينب بشارة، من أساليب التربية في القرآن الكريم، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإسلامية، جامعة المدينة العالمية، ماليزيا، ص 31.

(3) سورة البقرة، آية : 188.

- البناء الاقتصادي للمجتمع: التربية الإيمانية خير ضابط لحفظ الاقتصاد في المجتمع لأن مجتمع الإيمان يُرَبي على التكافل الاجتماعي، وعلى الأُسس السليمة لحفظ الاقتصاد العام، فالتاجر المسلم يأبى الاحتكار والغش، كما يُربى على حفظ الثروات العامة .

- من الناحية العلمية: "فالتربية القرآنية الإيمانية تفتح آفاق الفكر، وتشحذ الذهن، وتنمي القدرة على الربط والتحليل، والوصول إلى العلم الذي لم يعلمه الإنسان إلا بتعليم الله - عز وجل- له، وهو العلم الذي يقود إلى المعرفة الحق لا إلى الجحود، والكفر قال تعالى: ﴿ **إِنَّمَا يَخْشَى اللَّهَ مِنْ عِبَادِهِ الْعُلَمَاءُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ غَفُورٌ**﴾[1]."[2]

المطلب الثاني: التربية الإيمانية ومكافحة الفساد الإداري

لمكافحة الفساد الإداري في الإسلام فلابد أن يبدأ الإنسان بإصلاح نفسه، ويجعل نفسه خيرة لا تفكر في الجريمة وما حام حولها من الرذائل، ويكون ذلك ببيان ما يحول بين الإنسان والجريمة.

وتعد العبادات من أنجح الوسائل التي تشكل مناعة عند الإنسان، وتقيه من الوقوع في المعاصي، كما أنها تهذب النفس الإنسانية، وترتقي بها إلى أعلى الدرجات، ويكون ذلك بالصلاة، والصيام وغيرها من العبادات، قال الله تعالى: ﴿ وَأَقِمِ الصَّلَاةَ إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاء وَالْمُنكَرِ وَلَذِكْرُ اللَّهِ أَكْبَرُ وَاللَّهُ يَعْلَمُ مَا تَصْنَعُونَ﴾[3].

---

[1] سورة فاطر، آية: 28.

[2] يوسف، زينب بشارة، من أساليب التربية في القرآن الكريم، ص 31.

[3] سورة العنكبوت، آية :45.

ووجه دلالة الآية: أي الصلاة بما توجد من نور في قلب العبد يصبح به لا يقدر على فعل فاحشة ولا إتيان منكر[1].

وقال رَسُولُ اللَّهِ ﷺ:« مَنْ لَمْ تَنْهَهُ صَلاتُهُ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ، لَمْ يَزْدَدْ مِنَ اللَّهِ إلا بُعْدًا»[2]، فالصلاة تمنع المصلي عن عمل الفواحش؛ فهي وسيلة من وسائل الوقاية من الجريمة إن أقيمت بروحها لا بشكلها، وبحقيقتها وجوهرها؛ فالصلاة المطلوبة: هي تلك الصلاة التي تقوي صلة العبد بالمعبود، وتزيد روح الاستقلالية، والشعور بالعزة والكرامة كلما كرر لسان المصلي [3]، قول تعالى:﴿ إِيَّاكَ نَعْبُدُ وإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ﴾.[4]

كما حرص الإسلام على تضييق مجال النزاعات، والميل إلى البطر، والطغيان والعدوان؛ وذلك بكثرة العبادة، وبذكر الله ومراقبته في السراء والضراء؛ لأن الشَّيْطَانَ كما قال رَسُولُ اللَّهِ ﷺ: «الشَّيْطَانَ يَجْرِى مِنَ الإِنْسَانِ مَجْرَى الدَّمِ» [5]، ويكون التضييق عليه بالْجُوعِ، وَقِلَّة مَا يُثِير الشَّهْوَة[6]، قال تعالى في بيان حكمة تشريع الصيام: ﴿ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ ﴾.[7]

وقال رَسُولُ اللَّهِ ﷺ: « الصِّيَامُ جُنَّةٌ فَلَا يَرْفُثْ، وَلَا يَجْهَلْ وَإِنْ امْرُؤٌ قَاتَلَهُ، أَوْ شَاتَمَهُ فَلْيَقُلْ: إِنِّي صَائِمٌ مَرَّتَيْنِ، وَالَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ لَخُلُوفُ فَمِ الصَّائِمِ أَطْيَبُ عِنْدَ اللَّهِ تَعَالَى مِنْ رِيحِ الْمِسْكِ يَتْرُكُ طَعَامَهُ، وَشَرَابَهُ، وَشَهْوَتَهُ مِنْ أَجْلِي الصِّيَامُ لِي وَأَنَا أَجْزِي بِهِ، وَالْحَسَنَةُ بِعَشْرِ أَمْثَالِهَا».[8]

---

[1] الجزائري، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، ج4، ص136.

[2] الطبراني، المعجم الكبير، ج11، ص 54، حديث رقم: 11025.

[3] للمزيد ينظر: د. الزلمي، منهاج الإسلام لمكافحة الإجرام، ص 15.

[4] سورة الفاتحة، آية : 5.

[5] البخاري، صحيح البخاري، ج18، ص99، حديث رقم:7171.

[6] ابن حجر، فتح الباري، ج14، ص 293.

[7] سورة البقرة، آية: 183.

[8] البخاري، صحيح البخاري، ج4، ص563، حديث رقم:1894.

ففي الصيام رياضة روحية تهذيبية لسلوك الإنسان لها تأثير كبير في الوقاية، واكتساب المناعة ضد الإجرام.

أما الزكاة فلها دور في مكافحة الجريمة، وقد نسب اغلب المفكرين، والفلاسفة، ورجال القانون جنوح وانحراف الإنسان في المجتمع تعود لأسباب اقتصادية، ويعد الفقر والحاجة من أهم العوامل التي تدفع المعدوم إلى اختيار سلوك ملتو. [1]

فقد اهتم الإسلام بحل مشكلة الفقر؛ فوضع لها طرقا كثيرة منها تشريع الزكاة، قال تعالى: ﴿وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ﴾.[2]

ويأتي دور الحج، حيث يلتقي المسلمون من أطراف الأرض الواسعة؛ فيتعارفون، ويتحابون ويتدارسون أمور دينه، وهذا اللقاء فرصة لتقارب المسلمين وإزالة ما علق بالأذهان من تنافر وتباعد، وهو مناسبة للالتقاء على صراط الله المستقيم، ومنهجه السليم؛ كما أن الحج فرصة لإزالة ما علق ببعض الفرق الإسلامية من شكوك أو بدع، والتي قد لا يدركها المسلم في بلده؛ لأن من حوله متعلقون بها، فيظنها من تعاليم الإسلام، فيبينها له إخوانه المسلمون بالدليل المقنع، وبالقدوة في العمل، حيث إن باب الله مفتوح، والولوج فيه سهل إن يسره الله عليه، وأن التقاء المسلمين ببعضهم في الحج مفتاح من مفاتيح هذا الباب، قال تعالى: ﴿ لِيَشْهَدُوا مَنَافِعَ لَهُمْ وَيَذْكُرُوا اسْمَ اللَّهِ فِي أَيَّامٍ مَعْلُومَاتٍ عَلَى مَا رَزَقَهُمْ مِنْ بَهِيمَةِ الْأَنْعَامِ فَكُلُوا مِنْهَا وَأَطْعِمُوا الْبَائِسَ الْفَقِيرَ﴾.[3]

---

[1] للمزيد ينظر: د. الزلمي، منهاج الإسلام لمكافحة الإجرام، ص 15.

[2] سورة الذاريات، آية: 19.

[3] سورة الحج، آية :27.

فمنافع الحج كثيرة منها: التفقه في الدين، والاهتمام بشؤون المسلمين عموما، والتعاون على البر والتقوى، والأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر، والدعوة إلى الله سبحانه.[1]

فعن طريق هذه الأجواء المشحونة بالإيمان، وروح الوحدة، يتبادلون الآراء، ويناقشون أسباب المشاكل، ويقدمون الحلول.

فبهذه الطريقة الروحية الاجتماعية التضامنية يستطيعون أن يتغلبوا على شرور أنفسهم، وكيد اعدائهم.[2]

ومن فوائد تعميق مبدأ الإيمان بالله واليوم الآخر يجعل الفرد يعتقد أن ربه يراقب كل حركاته وسكناته، يسمعه ويبصره، ويحصي عليه كل أعماله وأقواله؛ فبجعل الفرد يستسلم لأحكام الله تعالى طواعية؛ لاعتقاده بأن ربه أعلم بما فيه صلاحه، وينقاد إليها؛ لأنه يعلم أن ذلك يوجب له الثواب الجزيل، وأن من خالفها متوعد بالعذاب الشديد.[3]

قال ﷻ: ﴿وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي الْأَرْضِ كَمَا اسْتَخْلَفَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَى لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُمْ مِنْ بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْناً يَعْبُدُونَنِي لا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئاً وَمَنْ كَفَرَ بَعْدَ ذَلِكَ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ﴾.[4]

فالمجتمع الآمن هو الذي تندثر فيه الجريمة إذا اعتقد بكمال رحمة الله، وحكمته فيما خلق وقدر، وفيما أمر ونهى، رضي بكل تعاليم الإله سبحانه وأحكامه، وتقبلها بقبول حسن، وسارع إلى تنفيذها دون ضجر أو ملل، أو تحايل على القانون، أو هرب منه، لأنه يدرك تماما أن الله: حكيم

---

[1] مجلة البحوث الإسلامية، ج7، ص153.

[2] للمزيد ينظر: د. الزلمي، منهاج الإسلام لمكافحة الإجرام، ص 17.

[3] للمزيد ينظر: مشكلة الجريمة وعلاجها، منشور على الموقع الآتي:islahway.com

[4] سورة النور، آية: 55.

خبير، وأنه: رحمن رحيم؛ وأنه أرحم بعبده من الوالدة بولدها، وأن رحمته سبقت غضبه، وأن دينه كما قال ﷻ: ﴿ صِبْغَةَ اللَّهِ وَمَنْ أَحْسَنُ مِنَ اللَّهِ صِبْغَةً﴾ [1]؛ فإذا اعتقد الإنسان بكل ذلك سارع إلى مرضاة الله بكل قناعة ورضا، وأقبل على ربه بكل وجدانه وجوارحه، تماما كما جاء في وصف المؤمنين، قال تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْراً أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ﴾.[2]

وبذلك يكتمل إيمانه، ويسلم دينه، قال تعالى: ﴿فَلا وَرَبِّكَ لا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لا يَجِدُوا فِي أَنْفُسِهِمْ حَرَجاً مِمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيماً﴾.[3]

إن إشاعة هذا الاحترام لله ولكتابه، وسنة نبيه، وتعميقه له الأثر الكبير في المسارعة إلى تنفيذ ما أمر الله، واجتناب ما نهى، ظاهرا وباطنا سرا وعلنا، فيساهم كل ذلك في وقاية الفرد من الانحراف، والوقوع في الجريمة.

---

[1] سورة البقرة، آية :138.

[2] سورة الأحزاب، آية: 36.

[3] سورة النساء، آية: 65.

المبحث الثاني

التدابير الشرعية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول: وضع أسس لاختيار الموظف.

الفرع الأول: التعيين

كان الخليفة –رئيس الدولة– يتمتع بسلطات واسعة في اختيار الموظفين باعتباره صاحب الولاية العامة التي تتفرع عنها سائر الولايات –الوظائف– في الدولة الإسلامية، وكانت عملية التعيين هذه تتم إما من قبل الخليفة مباشرة، وإما بتفويض الخليفة ولاته بتوليه من يرون على الوظائف، خاصة في المناطق النائية، حيث يرى الحاضر ما لا يراه الغائب، وحيث تجد أمور تقتضي التفويض لكي لا تضيع أو تتوقف مصلح الناس[1].

ويشترط فيمن يفوض له الخليفة تدبير الشئون العامة للدولة الإسلامية ومنها اختيار الموظفين، أن يكون من أهل الكفاية؛ حتى يستطيع تحقيق الغاية من عملية الاختيار، وهي انتقاء أصلح من توافرت فيهم شروط شغل الوظيفة العامة؛ لأنه لا يصل إلى تقليد الكفاءة إلا أن يكون منهم.[2]

لذلك لم يكن لمن بيده الاختيار استعمال حقه في التعيين، إلا إذا تأكد من أن الذي سيختاره أصلح الموجودين للوظيفة، وذلك إما بسابق معرفته له شخصيًا، وإما عن طريق استشارة وسؤال أهل الثقة والخبرة عنه، على التفصيل التالي:

---

[1] عبد العال، صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008، ص 68.

[2]عبد العال، صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، ص 68.

أما تقدم المعرفة، فيتحقق إذا كان ولي الأمر أو من يفوض إليه الاختيار يعرف الشخص الذي يريد أن يوليه أمر الوظيفة العامة شخصيًا، ويعرف كذلك استيفاءه الشروط اللازمة لشغلها، كما فعل النبي (صلى الله عليه وسلم)مع سيدنا علي بن أبي طالب حين ولاه قضاء اليمن ولم يختبره في أمر القضاء، وكما فعل سيدنا أبو بكر حين قلد ولاية القضاء لسيدنا عمر بن الخطاب، وولاية المال لأبي عبيدة بن الجراح[1].

أما إذا كن ولي الأمر أو نائبه لا يعرف الشخص الذي يريد أن يختاره، أو لم يتأكد من مدى صلاحيته للعمل، اتجه إلى أهل الخبرة والمعرفة للسؤال عنه وعن سيرته فيهم، فإن كان كما يريد ولاه، وإلا فلا؛ ومما يدل على ذلك أن سيدنا عمر بن الخطاب أراد أن يختار عاملًا يسند إليه أحد الأعمال، فجمع مجموعة من الصحابة ممن يمتازون بالخبرة والدراية، وقال: أشيروا على ودلوني على رجل استعمله على أمر قد دهمني، فقالوا له ما عندك؟ فقال: أريد رجلًا إذا كان في القوم وليس أميرهم كان كأنه أميرهم، وإذا كان أميرهم كان كأنه رجل منهم، فقالوا له: ما نعرف هذه الصفة إلا في الربيع بن زياد الحارثي، فقال لهم: صدقتم، ثم ولاه العمل[2].

وفي تلك أيضًا أن سيدنا عمر بن عبد العزيز سأل يومًا عن رجل يوليه خراسان، فقال لأصحابه: ما تقولون في فلان؟ فقالوا: سريع الغضب، بعيد الرضا، يسأل الكثير، ويمنع القليل

---

(1) الماوردي،الأحكام السلطانية، ص 131. ابن قدامه، المغني مع الشرح الكبير، بن قدامه، دار الكتاب العربي، بيروت، 1392 هـ،ج11،ص378.

(2) عبد العال، صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، مرجع سابق، ص 70.

ويحسد أمه، وينافس أباه، ويحقر مولاه، قال: ففلان؟ قالوا له: يكافئ الأكفاء، ويعادي الأعداء ويفعل ما يشاء، فقال عمر: ما في واحد من هؤلاء خير[1].

ومما سبق يرى الباحث أن التعيين كأسلوب للإلحاق بالوظائف العامة، لم تكن الإدارة الإسلامية حرة في اللجوء إليه متى تشاء، وإنما تلجأ إليه إذا رأت أو تيقنت أن هذا الأسلوب سيحقق الهدف من عملية الاختيار، وهو اختيار الأصلح.

الفرع الثاني: الانتخاب

لم تكن الطريقة الانتخابية في اختيار الموظفين غريبة عن النظام الإداري الإسلامي، وإنما هناك دلائل تشير إلى أنها قد عرفت، فمن أبرز الدلائل على ذلك تلك التي أفضت إلى اختيار سعد بن أبي وقاص لقيادة جيش المسلمين في العراق. [2]

فقد توالت أنباء الهجوم المتتابع الذي تشنه الفرس على المسلمين، فقرر سيدنا عمر بن الخطاب قيادة الجيش الذاهب لملاقاة الفرس بنفسه، لكن الكثرة الغالبة من الصحابة رفضت خروجه، واقترحوا عليه أن يعود ويختار أحدًا غيره لقيادة الجيش، وأقنعه عبد الرحمن بن عوف بذلك الرأي، واقتنع سيدنا عمر به، وقال: يحق على المسلمين أن يكونوا وأمرهم شورى بينهم، وإني إنما كنت كرجل منكم حتى صدني ذو الرأي منكم عن الخروج، فقد رأيت أن أقيم وأن أبعث رجلًا، وبدأ التشاور حول اختيار هذا القائد، واستغرق الجميع في تفكير وتشاور، حتى صاح عبد الرحمن بن عوف قائلًا: لقد وجدت يا أمير المؤمنين الرجل، فقال سيدنا عمر: ومن هو؟ قال عبد الرحمن:

---

(1) يونس، محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية، 1999م، ص 194.

(2) الفاروق عمر بن الخطاب ثاني الخلفاء الراشدين، محمد رضا، الطبعة الثالثة، دار الكتب العلمية، بيروت، 1403 هـ، ص ص 115، 116. عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، سليمان الطماوي، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1976م، ص 136.

الأسد في براثنه سعد بن مالك الزهري، فأيد المسلمون هذا الترشيح، ولما رأى سيدنا عمر ذلك قال: ها هو، وأرسل على الفور إلى سعد بن أبي وقاص وولاه إمارة العراق وقيادة الجيش، فكان الظفر والنصر على يديه في موقعة القادسية[1].

ولم تعرف الإدارة الإسلامية الطريقة الانتخابية للالتحاق بالوظائف العليا فحسب، بل إنها قد أشير بها في كل ما يتعلق بأعمال الدولة[2]، فقد روى الطبري في حوادث سنة 106هـ، أن عمر بن هبيرة أمير العراق وخراسان في عهد زيد بن عبد الملك، قال لمسلم بن سعيد حين ولاه خراسان: ليكن حاجبك من صالح مواليك، فإنه لسانك والمعبر عنك، وحث صاحب شرطتك على الأمانة، وعليك بعمال العذر، قال: وما عمال العذر؟ قال: مر أهل كل بلد أن يختاروا لأنفسهم، فإذا اختاروا رجلًا فوله، فإن كان خيرًا كان لك، وإن كان شرًا كان لهم دونك، وكنت معذورًا[3].

وهذه القصة تؤكد أن فكرة الإلحاق بالوظائف العامة عن طريق الانتخاب كانت تدور في رؤوس القادة الإسلاميين، وكانوا يوصون بها نوابهم.

الفرع الثالث: الامتحان أو الاختيار

عرفت الإدارة الإسلامية الامتحان كوسيلة للالتحاق بالوظيفة العامة، وسلكت في إجرائه سلكًا يناسب ظروف تلك الفترة، ويتلائم مع متطلبات العمل الإداري فيها.

---

(1) رضا، محمد، الفاروق عمر بن الخطاب ثاني الخلفاء الراشدين، مرجع سابق، ص 116. الطماوي، سليمان، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، ص 136.

(2) القاسمي، ظافر، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، ص ص 491، 492.

(3) الطبري، تاريخ الرسل والملوك، ج7، ص5.

ويعتبر الامتحان الطريقة الكاشفة عن تحقق الشرائط المطلوبة لشغل الوظيفة وتوافرها في المرشح لها، ويتحق ذلك بأن يحضر من له الحق في التولية الشخص المراد توليته فيختبره بنفسه، أو يفوض غيره في الاختبار، فإذا تحقق من صلاحيته للوظيفة، واطمأن إليه كل الاطمئنان، ولاه.

ولم يكن الامتحان يجري فحسب للأشخاص الذين لا علم للإدارة بقدراتهم الإدارية، وبكفاءتهم المهنية، وإنما كان يعقد أيضًا لأولئك الذين كان ولي الأمر على علم ودراية بهم، وذلك للتحقق من صلاحيتهم للوظيفة الشاغرة بصورة واقعية [1]؛ لذلك كان الاختيار بناء على امتحان من أهم الضمانات التي تحقق نظام الجدارة عند تولية الوظائف العامة.

ويجد هذا تطبيقًا واقعيًا فيما قام به النبي (صلى الله عليه وسلم) حين أجرى اختبارًا لمعاذ بن جبل، عندما أراد أن يوليه الحكم والقضاء في اليمن [2]، على الرغم من أن معاذًا كان مشهورًا بعلمه وسعة أفقه، لدرجة أن النبي صلى الله عليه وسلم قال عنه: «أعلم أمتي بالحلال والحرام معاذ بن جبل»[3].

فنظام الجدارة يعني: «ذلك النظام الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة وحدها دون غيرها».[4]

---

[1] يونس، محمد باهي، الاختيار على أساس الصلاحية، مرجع سابق، ص 149.

[2] ابن قدامة، المغني مع الشرح الكبير، ج11، ص 378.

[3] التجيبي، أبو الوليد سليمان بن خلف بن سعد بن أيوب بن وارث،المنتقى شرح موطأ مالك، مطبعة السعادة، القاهرة، 1332هـ، كتاب الجامع، باب الشعر، حديث رقم: 1731.

[4]عبد العال، صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 86.

المطلب الثاني: العدالة في نظام الترقيات.

الفرع الأول: مفهوم الترقية في رأي فقهاء القانون.

يعرف الطبطبائي الترقية بأنها «انتقال الموظف إلى درجة أعلى من درجته الحالية بقرار صادر من السلطة المختصة». وقد تكون الترقية أدبية، بأن يشغل مكانًا أعلى في السلم الإداري ولا يهم بعد ذلك، أن يصاحب أو لا يصاحب هذه الترقية زيادة في مرتبه[1].

وبالنسبة لنظام الترقية في الفقه الإسلامي: فقد عرف النظام الإسلامي ترقية الموظفين منذ إنشاء دولته الأولي وتم تطبيق ذلك عمليًا على الرغم من عدم وجود قواعد معينة تتبع بالنسبة للترقية كما هو الشأن بالنسبة لترقية الموظفين في النظم الحديثة، إلا أن ممارسة الترقية قد تمت بالفعل ووجد ما يدل على ذلك في الدولة الإسلامية، فقد حدث في أيام الخليفة أبي بكر الصديق عندما عزم على فتح بلاد الشام وجعل يزيد بن أبي سفيان على رأس الجيش الفاتح وأوصاه قائلا: "إني وليتك لا بلوك واختبرك وأحرجك. فإن أحسنت رددتك إلى عملك وزدتك، وإن أساءت عزلتك فعليك بتقوى الله". ويقوم معيار الترقية في النظام الإسلامي على أساس الصلاحية والكفاءة والجدارة بصرف النظر عن أقدمية الموظف.[2]

الفرع الثاني: الأسس التي تقوم عليها الترقية

كان قانون الوظائف العامة المدنية الصادر بالمرسوم الأميري رقم 7 لسنة 1960 يمزج بين الأسلوبين الموضوعي والشخصي معًا، فكان القانون يقسم الوظائف الدائمة إلى أربعة حلقات وهي: الحلقة الأولى وتتضمن الوظائف العليا والحلقة الثانية وتتضمن الوظائف العالية، والحلقة

---

[1] الطبطبائي، عادل، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، الكويت، كلية الحقوق، 1998، الطبعة الثالثة (معدلة)، ص 216.

[2] https://moslimamazighi.wordpress.com/2007/08

الثالثة وتتضمن الوظائف المتوسطة، والحلقة الرابعة وتتضمن المستخدمين، وتنقسم كل من الوظائف العليا والوظائف المتوسطة إلى نوعين: وظائف فنية، ووظائف إدارية، وقد اشترط المشرع الكويتي لشغل وظائف كل حلقة الحصول على تأهيل دراسي معين، ولكنه يستوجب أن تتفق نوعية المؤهل الدراسي مع طبيعة أعمال الوظيفة، وقد قام بتقسيم كل حلقة من الحلقات الأربع إلى درجات عدة تبلغ في مجموعها ثلاث عشرة درجة وظيفية يستلزم أن تكون ترقية الموظف إلى الدرجة التالية لدرجته مباشرة بشرط أن تكون الترقية إلى وظيفة خالية من نوع الوظيفة نفسه التي يشغلها، وعلى أن تتوافر فيه جميع الشروط اللازمة لشغلها بما في ذلك استيفاء الحد الأدنى لمدد الترقية الواردة في القانون [1].

ويعد تولي الوظائف العامة في الكويت خدمة وطنية، وأن من يتولى هذه الوظائف يتعين عليه أن يستهدف المصلحة العامة في أداء وظيفته، وفي ذلك تنص المادة 26 من الدستور الكويتي على أن يتولى الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة. ولا يولى الأجانب الوظائف العامة إلا في الأحوال التي يبينها القانون»[2].

فالوظيفة العامة في الكويت تعد مهنة دائمة لا مؤقتة طبقًا لقانون الوظائف العامة السابق، فالمادة (19) منه تنص على أن يكون تعيين الموظف العام لول مرة في أدنى درجات الحلقتين الثانية والثالثة مع جواز الاستثناء من ذلك الشطر، كما أن تحديد مرتب معين لكل من يحصل على

---

[1] نجم، أحمد حافظ، ترتيب الوظائف العامة وتوصيفها وتقويمها، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979. ص 134.

[2] الدستور الكويتي، 14 جمادي الثاني، 1382هـ، 1962/11/11م، مادة (26).

مؤهل دراسي معين هو نظام لتسعير الشهادات، وأخيرًا فإنه لم يتم أي ترتيب على أساس موضوعي لوظائف العامة حسب ما تتضمنه أعمالها من صعوبات ومسئوليات [1].

وقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 79/15 يعرف الموظف العام من خلال المادة الثانية منه – الفقرة الأخيرة والتي تنص على أن الموظف «كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أيا كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته».[2]

وتؤكد المادة 11 من قانون الخدمة المدنية الكويتي ما جاء في المادة 26 من الدستور الكويتي بقولها: «الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة».[3]

فقانون الخدمة المدنية الكويتي يميل أكثر إلى النظام الأوروبي، وذلك باعترافه بدائمية الوظيفة رغم اعترافه أيضًا بتأقيت الوظئفة كالنظام الأمريكي، ففي المادة 12 من القانون تقسم الوظائف العامة إلى دائمة ومؤقتة، وحددت المادة الوظائف الدائمة بالمجموعات الرئيسية التالية: [4]

1 –مجموعة الوظائف القيادية.

2 –مجموعة الوظائف العامة.

3 –مجموعة الوظائف الحرفية.

4 –مجموعة وظائف الخدمات.

---

(1) الإدارة العامة في دولة الكويت، حسن أحمد توفيق، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية بجامعة الدول العربية، 1971، ص 31.

(2) قانون رقم 15 لسنة 1979، في شأن الخدمة المدنية، مادة (2).

(3) قانون رقم 15 لسنة 1979، في شأن الخدمة المدنية، مادة (11).

(4) قانون رقم 15 لسنة 1979، في شأن الخدمة المدنية، مادة (12).

كذلك أجازت المادة 13 للوزير بعد موافقة ديوان الموظفين تقسيم المجموعات الرئيسية المشار إليها في المادة 12 إلى مجموعات نوعية وفقًا لطبيعة العمل في كل جهة حكومية.

كذلك ربط القانون بين الدرجات ومجموعات الوظائف الرئيسية والنوعية والمرتب المخصص لكل درجة وفقًا للجداول الملحقة بنظام الخدمة المدنية، وذلك وفقًا للمادة 14 من قانون الخدمة المدنية. [1]

ويتضح من ذلك ربطه بين المهام الوظيفية المخصصة للدرجة والمرتب المخصص لها، ويعترف المشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية بالترقية لشغل الوظائف، ووضع نظام الخدمة المدنية الأحكام الخاصة بها. ومعنى ذلك أن للترقية دورًا مهمًا في النظام الوظيفي الكويت.

ويربط قانون الخدمة المدينة بين ترتيب الوظائف والمسئوليات والواجبات، فتنص المادة 9 على أن «يستهدف نظام الخدمة المدنية ترتيب الوظائف في الجهات الخاضعة لهذا القانون على أساس واجباتها ومسئولياتها. وذلك بتصنيفها في مجموعات وتقييمها وفقًا للقواعد والأحكام والشروط والإجراءات والمواعيد التي يحددها مجلس الخدمة المدنية».[2]

---

[1] قانون رقم 15 لسنة 1979، في شأن الخدمة المدنية، مادة (14).

[2] قانون رقم 15 لسنة 1979، في شأن الخدمة المدنية، مادة (9).

المبحث الثالث

التدابير الشرعية الرقابية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: مشروعية الرقابة.

سيتم عرض مشروعية الرقابة من الكتاب والسنة:

أولاً: من الكتاب

قال تعالى: "**وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمُ المُفْلِحُونَ**"[(1)].

قال تعالى: " **كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الكِتَابِ لَكَانَ خَيْراً لَّهُم مِّنْهُمُ المُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الفَاسِقُونَ**"[(2)].

قال تعالى: " **وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ**"[(3)].

ووجه الدلالة في هذه الآيات أنها توضح مسئولية الفرد والجماعة المسلمة في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر[(4)]، وأهمية التناصح بين المسلمين[(5)]، وهذا ما يسمى بالرقابة وأهميتها في المجتمع.

---

(1) سورة آل عمران، آية: 104.

(2) سورة آل عمران، آية: 110.

(3) سورة التوبة، آية: 71.

(4) الشنقيطي، محمد الأمين بن محمد المختار بن عبد القادر الجكني، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1415هـ، سورة المائدة، ص 461.

(5) التركي، عبد الله بن عبد المحسن، وآخرون،التفسير الميسر، ج3، ص313.

ثانيًا: السنة النبوية

قال الرسول (صلى الله عليه وسلم): "مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم استهموا على سفينة، فأصاب بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها فكان الذين في أسفلها إذا استقوا من الماء ومروا على من فوقهم، فقالوا: لو أنا خرقنا في نصيبنا خرقًا ولم نؤذ من فوقنا، فإن يتركوهم وما أرادوا هلكوا جميعًا، وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعًا"[1]

ودل الحديث على فرقتين (الناهي عن المنكر والساكت عنه) في جانب واحد، والجانب الآخر الناهي عن المنكر، ولولا وجود الفرقة الثانية لغرق الجميع[2].

قال الرسول (صلى الله عليه وسلم): "إن الله يرضى لكم ثلاثًا: أن تعبدوا الله ولا تشركوا به شيئًا، وأن تعتصموا بحبل الله جميعًا ولا تفرقوا، وأن تناصحوا من ولاه الله امركم"[3]

وقوله صلى الله عليه وسلم أن تناصحوا من ولاه الله أمركم يريد – والله أعلم – شأنكم وهم الأئمة فإن مناصحتهم مناصحة جميع المسلمين[4].

قال الرسول (صلى الله عليه وسلم): "من رأى منكم منكرًا فليغيره بيده، فإن لم يستطيع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان"[5]

---

[1] البخاري، صحيح البخاري، كتاب الشركة، باب هل يقرع في القسمة والاستهام فيه، حديث رقم: 2361.

[2] الغنيمي، عبد الآخر حماد، الفوائد من حديث مثل القائم، دار البيارق، الأردن، 1419هـ، ص 12. المباركفوري، محمد عبد الرحمن بن عبد الرحيم، تحفة الأحوذي بشرح جامع الترمذي، دار الكتب العلمية ، بيروت، ج6، ص328.

[3] مسلم، صحيح مسلم، كتاب الأقضية، باب النهي عن كثرة المسائل من غير حاجه والنهي عن منع وهات وهو المتناع من أداء حق لزمه أو طلب ما لا يستحقه، حديث رقم: 1715. مسند أحمد، باقي مسند المكثرين، إن الله يرضى لكم ثلاثا ويسقط لكم ثلاثا، حديث رقم: 8581.

[4] التجيبي، المنتقى شرح الموطأ، ج4، ص458.

[5] مسلم، صحيح مسلم، كتاب الايمان، باب بيان أن النهي عن المنكر من الايمان وأن الإيمان يزيد وينقص، حديث رقم: 49. مسند أحمد، باقي مسند المكثرين، من رأى منكم منكرًا فليغيره، حديث رقم: 11068.

ودل هذا الحديث على وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.[1]

قال الرسول (صلى الله عليه وسلم): "والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابًا منه، ثم تدعونه فلا يستجاب لكم"[2].

ودل هذا الحديث على أنه إذا لم يُنْكَر المنكر عمَّ شؤمه وبلاؤه بجَوْر الولاة أو تسليط الأعداء، أو غير ذلك.[3]

ويرى الباحث أن الأحاديث النبوية السابقة أثبتت ضرورة وجود الرقابة الإدارية التي بدورها تنهي عن المنكر، وتبادر بالقضاء على الفساد.

المطلب الثاني: تفعيل نماذج الرقابة لمكافحة الفساد الإداري

يرى الباحث أن ظاهرة الفساد أصبحت ظاهرة عالمية وقد امتد جزء منها إلى دولة الكويت ويعتقد أن الحل يكمن في رقابة المجتمع على أفراده بالاضافة إلى استخدام مفاهيم حديثة كالشفافية والنزاهة واتخاذ تدابير والمساءلة والحاكمية الرشيدة وقوانين وقائية وعقابية.

الفرع الأول: رقابة المجتمع على أفراده

يُحمل الإسلام المجتمع قسطاً وفيراً من تبعة التوجيه إلى الخير وإشاعته ، ومحاربة الشر وحصره، ولذلك كانت القاعدة الأساسية التي نيط بها خيرية هذه الأمة هي قاعدة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر, ولقد نبه القرآن الكريم على أهمية هذا الأمر وجعله معياراً لفضل الأمة الإسلامية على غيرها؛ قال تعالى ﴿كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ

---

[1] الغنيمي، الفوائد من حديث مثل القائم، ص 31.

[2] سنن الترمذي، كتاب الفتن عن رسول الله صلى الله عليه وسلم، باب ما جاء في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، حديث رقم: 2169. (قال الترمذي: حديث حسن).

[3] آل مبارك، فيصل بن عبد العزيز، تطريز رياض الصالحين، ص 157.

الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَّهُم مِّنْهُمُ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ﴾[1]، وأنت ترى أن الله سبحانه قدم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على الإيمان بالله تعالى؛ لبيان مزيد فضله وشرفه.

وللأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أثرهما الكبير في منع الجريمة، وذلك بتكوين رأي عام فاضل، وتحقيق الرقابة الاجتماعية بين الناس، بحيث يكون كل فرد مسؤول عن نقاء المجتمع من جميع عوامل الانحلال والانحراف.

إن للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر دوراً بارزاً في سد أبواب الجرائم والتخفيف منها، بل أن عدم اهتمام الناس بهذه القضية الخطيرة(الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر) ، ينذرهم بالخطر الجسيم، وأن العقاب سيعم الناس جميعاً إذا لم يمتثلوا لهذا الأمر، قال رَسُولُ اللَّهِ ﷺ:« مَثَلُ الْقَائِمِ عَلَى حُدُودِ اللَّهِ وَالْوَاقِعِ فِيهَا كَمَثَلِ قَوْمٍ اسْتَهَمُوا عَلَى سَفِينَةٍ، فَأَصَابَ بَعْضُهُمْ أَعْلَاهَا، وَبَعْضُهُمْ أَسْفَلَهَا؛ فَكَانَ الَّذِينَ فِي أَسْفَلِهَا إِذَا اسْتَقَوْا مِنْ الْمَاءِ مَرُّوا عَلَى مَنْ فَوْقَهُمْ فَقَالُوا: لَوْ أَنَّا خَرَقْنَا فِي نَصِيبِنَا خَرْقًا وَلَمْ نُؤْذِ مَنْ فَوْقَنَا، فَإِنْ يَتْرُكُوهُمْ وَمَا أَرَادُوا هَلَكُوا جَمِيعًا، وَإِنْ أَخَذُوا عَلَى أَيْدِيهِمْ نَجَوْا وَنَجَوْا جَمِيعًا».[2]

وقد حذر رَسُولُ اللَّهِ ﷺ الأمة من مغبة التهاون في هذه الفريضة؛ فعَنْ حُذَيْفَةَ بْنِ الْيَمَانِ عَنْ النَّبِيِّ ﷺ قَال: « وَالَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ لَتَأْمُرُنَّ بِالْمَعْرُوفِ، وَلَتَنْهَوُنَّ عَنْ الْمُنْكَرِ، أَوْ لَيُوشِكَنَّ اللَّهُ أَنْ يَبْعَثَ عَلَيْكُمْ عِقَابًا مِنْهُ، ثُمَّ تَدْعُونَهُ فَلَا يُسْتَجَابُ لَكُمْ»[3]، كما نعى القرآن الكريم على بني إسرائيل،

---

[1] سورة آل عمران، آية: 110.

[2] البخاري، صحيح البخاري، ج6، ص322، حديث رقم:: 2493.

[3] سورة آل عمران، آية: 110.

وبين استحقاقهم اللعنة على لسان أنبيائهم، لعدم امتثالهم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فقال تعالى: ﴿ لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُواْ مِن بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُودَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوا وَّكَانُواْ يَعْتَدُونَ﴾.[1]

إن المجتمع الإسلامي مجتمع تكافلي بين أفراده بحكم تعاليم كتاب ربه وسنة نبيه ﷺ، مجتمع يتناصر بالحق والعدل، ويتعاون لنبذ الشر، ونقاء المجتمع من الانحرافات والسوءآت.

ولقد كان المنحرف في الصدر الأول يشعر كأنه مريض بين إخوانه لا يطيب له مقام بينهم حتى يبرأ من علته، نظراً ليقظة الضمير، ويقظة العيون الحارسة لشرع الله ونهجه، ولذا كان لنظام الحسبة في الإسلام دور واسع في نقاء المجتمع، ونظافته من الشرور، وعن طريقها أقلع كثير من الناس عن سوءآتهم.[2]

---

[1] سورة المائدة، آية:78.

[2] جمعة الخولي: أبحاث حول الحدود في، مجلة الجامعة الإسلامية بالمدينة، ج25، ص 357.

ومن أهم المنظمات المهتمة هي:

أ- منظمة الشفافية الدولية:-

1- منظمة الشفافية الدولية غير حكومية رائدة في تخصصها في مكافحة الفساد، تأسست عام 1993م، تضم حاليًا فروع في أكثر من 75 دولة، أمانتها العامة في مدينة برلين بجمهورية ألمانيا الاتحادية. [1]

2- المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد:

مقر هذه المنظمة بيروت ويشغل السيد/ ناصر الصانع عضو م جلس الأمة بدولة الكويت منصب نائب الرئيس لهذه المنظمة وتم اختياره أيضًا في أغسطس 2007 ليكون رئيسًا لمجموعة عمل عالمية تقوم بتفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لبعض دول العالم ومن بينها دولة الكويت.[2]

3- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد:-

وهي منظمة عربية غير حكومية، لا تبقي الربح، وتهدف بشكل أساسي إلى جمع البرلمانيين والناشطين بالشأن العام، وتقوية قدراتهم في مكافحة الفساد وتعزيز المساءلة والشفافية وحكم القانون. [3]

---

[1] الأنشطة والبرامج التي من شأنها جعل دولة الكويت خالية من الفساد ودور ديوان المحاسبة بالنسبة للشفافية بالتعاون مع كافة القوى الفاعلة بالمجتمع من مؤسسات وأفراد، المسابقة الثامنة للبحوث على مستوى جميع قطاعات ديوان المحاسبة 2007، المدقق: محمد عفيفي السيد عفيفي، ص 20.

[2] http://www.q8links.com/site/link/comment/8033

[3] الموقع الرسمي منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد www.arpacwork.org.adefaul.asps.

وقد أوصى مؤتمر الكويت للشفافية لسنة2007م بما يلي:

- ضرورة تشكيل جهاز مختص بالشفافية ومحاربة الفساد (الجهاز الاستشاري للشفافية) يتبع رأس الدولة وتكون مهمته إدارة هذا الملف.

- العمل على إعداد استراتيجية وطنية للإصلاح والشفافية يشارك في إعدادها وفي متابعة تنفيذها كل مكونات الدولة في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام.

- ضرورة تأسيس (هيئة مكافحة الفساد) لمحاربة الفساد المالي.

- ضرورة تأسيس (هيئة الرقابة الإدارية) للتصدي للفساد الإداري في المؤسسات الحكومية.

- أن يقوم مجلس الوزراء الكويتي:

• إلزام مؤسسات التعليم الحكومية على تدر يس الإصلاح وتعزيز الشفافية وتنمية قيمة مناهضة الفساد منذ الصغر.

• إلزام وزارة الإعلام بالعمل على محاربة أشكال الفساد من خلال البرامج الإخبارية والإنتاج التلفزيوني بما يتناسب مع شرائح الشعب المختلفة)[1].

• (إلزام وزارة العدل تقديم كافة الخدمات المساندة للقضاء الكويتي بما يكفل تسريع إجراءات التقاضي وتسريع تنفيذ أحكامه وتسهيل اللجوء إليه والإسراع بإنشاء النيابة الإدارية.

• إلزام كافة المؤسسات الحكومية للقيام بإجراء رصد داخلي لعمليات الفساد المحتملة– على مستوى (اللوائح وعلى مستوى الإجراءات) بحيث تمنع أي حالات فساد مالي وإداري.

---

[1] البيان الختامي لمؤتمر الكويت للشفافية 13–17 يناير 2007.

– أن يبدأ مجلس الأمة الكويتي سريعًا بتقديم تصوره المتكامل لتنفيذ (قانون اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد).

– ضرورة إقرار مجلس الأمة (لقانون الكشف عن الذمة المالية) للمستوفين بالدولة باعتباره عاملًا مهمًا في محاربة الفساد المال والإداري والسياسي)[1].

الفرع الثاني: تجربة دولة اسلامية عربية ناجحة لتعزيز الشفافية والتصدي للفساد للاستفادة منها في صياغة مشاريع محددة

نعرض لنموذج وتجربة لإحدى الدول لتعزيز الشفافية والتصدي للفساد وذلك لاقتراح صياغة مشروع مناسب لدولة الكويت.

تجربة جمهورية مصر العربية

بدأت هيئة الرقابة الإدارية في مصر في بداية الأمر كقسم للرقابة يتبع النيابة الإدارية، ثم أصبحت هيئة مستقلة طبقًا للقانون 54 لسنة 1964، ثم صدر قرار بوقف نشاطها، ثم أعيدت في بداية الثمانينات تمارس نشاطها. [2]

نشاط الهيئة:

تمارس الهيئة نشاطها فيما يلي:

– بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج ومقترحات تلافيها.

– متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من ملائمتها لتحقيق الهدف منها.

---

[1] البيان الختامي لمؤتمر الكويت للشفافية 13-17 يناير 2007.

[2] العتيبي، سلطان ماجد، الأنشطة والبرامج التي من شأنها جعل دولة الكويت خالية من الفساد ودور ديوان المحاسبة بالنسبة للشفافية بالتعاون مع كافة القوى الفاعلة بالمجتمع من مؤسسات وأفراد، المسابقة الثامنة للبحوث على مستوى جميع قطاع ديوان المحاسبة 2007، ص 25.

- الكشف عن عيوب النظم الإدارية والمالية والفنية ومقترحات تلافيها.
- الكشف عن المخالفات المالية والإدارية التي تقع من العاملين أثناء تأدية أعمالهم.
- كشف وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أو غيرهم والتي تمس سلامة أداء أعمالهم.
- فحص ما تنشره الصحف ووسائل الإعلام من أوجه الإهمال وسوء استغلال الإدارة.
- فحص موقف المرشحين لشغل الوظائف العليا وإبداء الرأي بشأنهم.
- التحري عن حالات الكسب غير المشروع.
- القيام بأعمال التحريات عن العمليات المالية التي يشتبه في أنها تتضمن غسل الأموال بالتنسيق وتبادل المعلومات مع وحدة مكافحة غسيل الأموال بالبنك المركزي. [1]

نطاق عمل الهيئة:

تعمل الهيئة العامة للرقابة الإدارية في الجهاز الإداري للدولة، قطاع الأعمال العام، الهيئات والمؤسسات العامة، القطاع الخاص الذي يباشر أعمال عامة، الجهات التي تساهم فيها الدولة.

سياسة الهيئة في محاربة الفساد:

وتتضمن تحقيق الرقابة الوقائية أو المانعة، إتباع سياسة المبادأة أو المبادرة، توعية المواطنين بمخاطر الفساد، وزيادة التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.

---

[1] العتيبي، الأنشطة والبرامج التي من شأنها جعل دولة الكويت خالية من الفساد ودور ديوان المحاسبة بالنسبة للشفافية بالتعاون مع كافة القوى الفاعلة بالمجتمع من مؤسسات وأفراد، ص 26.

وبعد استعراض تجربة هونج كونج والتجربة المصرية لمكافحة الفساد يمكن وضع واقتراح تجربة يمكن تطبيقها في دولة الكويت لتعزيز الشفافية والتصدي للفساد بأوجه صوره تجمع بين التجربتين الناجحتين السابق الإشارة إليهما تتلاءم والظروف بالبلاد. [1]

الفرع الثالث: القوانين والتدابير الوقائية العلاجية:-

بعد استعراض واقع الفساد في دولة الكويت يتبين لنا أنه لابد من اتخاذ قوانين وتدابير علاجية، ووقائية إذ أن حل المشكلة يتمثل في شقين الأول يكمن في وضع تدابير وقوانين وذاتية لسلع وقوع جرائم الفساد وذلك عن طريق اعتماد مجموعة من السياسات واستحداث مجموعة من القوانين وتعديل بعضها أما الشق الثاني فلا ينطبق إلا في حال وقوع جرائم الفساد فعلًا أي أنه جانب عقابي ومن هنا سينقسم هذا الفرع إلى قسمين:

أولًا: القوانين والتدابير الوقائية:

1- (يجب العمل على وضع تشريع يختص بإنشاء هيئة إدارية لمكافحة الفساد تتميز بالاستقلالية المالية والإدارية ويتم تعيين القائمين عليها عن طريق التنصيب الإداري حتى تضمن قدرًا من النزاهة ونظرًا لحساسية الأعمال التي يقومون بها وتختص هذه الهيئة بالأعمال التالية):-

أ- تطوير تدابير لمنع الفساد بالتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية.

ب- المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد.

ج- إجراء تقييم دوري للقوانين المتعلقة بالفساد.

د- القيام بأنشطة إعلامية وبرامج توعية عامة عن الفساد وإثارة)[2].

---

[1] العتيبي، الأنشطة والبرامج التي من شأنها جعل دولة الكويت خالية من الفساد ودور ديوان المحاسبة بالنسبة للشفافية بالتعاون مع كافة القوى الفاعلة بالمجتمع من مؤسسات وأفراد، ص 27.

[2] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة 5، 6، 13.

2- (يجب العمل على وضع تشريع محدد ينظم الوصول إلى المعلومات بطريقة سهلة وميسرة لا تخضع لمزاجية الموظف الإداري أو أشخاص من السلطة السياسية ويجب أن يتضمن المشروع:-

أ- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على المعلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها وعن القرارات والقوانين التي تهم عامة الناس مع مراعاة حرمتهم وبياناتهم الشخصية)[1].

ب- تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

ج- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في القطاع العام[2].

3- يجب العمل على وضع مدونات قواعد سلوك للموظفين في القطاع العام والقطاع الخاص للقيام بالعمل بشكل صحيح ونزيه ومشرف وسليم.

4- يجب العمل على وضع تشريع ينظم إجراءات تعيين الموظفين القياديين والأشخاص الذين يتولون مناصب عمومية تعتبر عرضة للفساد واقترح أن تتم إجراءات التعيين الواردة في هذا القانون عن طريق التنصيب الإداري حتى تضمن أن اختيار القائمين على هذه الوظائف يقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والجدارة والأهلية والمعايير الموضوعية ولابد أن يشتمل هذا القانون على جداول أجور منصفة وكافية وبرامج تدريبية فعالة لتمكين أولئك الموظفين من أداء أعمالهم بشكل مشرف وزيادة وعيهم بمخاطر الفساد وضرورة مكافحته.

5- يجب العمل على وضع تشريع محد يلزم الموظفين في القطاع العام ب إن يفصحوا لسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو

---

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة 12.

[2] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة 8.

منافع كبيرة قد تؤدي إلى تضارب في المصالح مع وظيفتهم العمومية أي لابد من تفعيل قانون الإفصاح عن الذمة المالية. فجمهورية مصر العربية أثبتت نجاح في اكتشاف حالات عديدة من الفساد عن طريق تطبيق قانون الذمة المالية والذي يفوض أي ثراء غير المشروع، حيث يلتزم موظفو الدولة بتقديم إقرارًا بالذمة المالية عند بداية التعيين يدرج به كافة الممتلكات أيًا كان نوعها (نقدية بالبنوك، عقارات، أراضي، أسهم، ... الخ) ويتم تحديث هذه البيانات كل خمس سنوات حيث ساعد هذا الإجراء في كشف العديد من حالات الفساد وتقديمهم للمحاكمة بتهمة الكسب غير المشروع من بينهم وزراء سابقين ورؤساء مجالس إدارات شركات ومؤسسات وهيئات كبيرة ومحافظين سابقين فعندما يعلن في الكويت عن إنشاء جهاز يكون من سلطته مراقبة ومحاسبة المسئولين أيًا كانت مواقعهم وإلزامهم بتقديم إقرارات للذمة المالية وتحديثها كل فترة فإن هذا سيؤدي إلى خفض الفساد، وهذا الجهاز موجود في معظم بلدان العالم وقد قامت حكومة الكويت بزيادة هذه الأجهزة في سنغافورة وغيرها من بلدان العالم.

وهذا الجهاز إذا أعطيت له سلطة قوية مستقلة عن مجلس الأمة ومجلس الوزراء وليتبع الديوان الأميري سيكون له الهيبة والقدرة على مواجهة الفساد.

ثانيًا القوانين والتدابير العقابية:-

1 -(لابد من وضع تشريع يتعلق بإنشاء محكمة قضائية متخصصة في قضايا الفساد من خلال إنفاذ القوانين ولابد أن يكون لها قدر كبير من الاستقلالية)[1].

---

[1] المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2 - (لابد من وضع تشريع محدد لحماية المبلغين وهم الأشخاص الذين يقومون بحسن نية ولأسباب وجيهة بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة)[1].

3 -(لابد من وضع تشريع لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم حتى تساهم في كشف عمليات الفساد)[2].

---

(1) المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(2) المادة 32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الخاتمة

توصلت الدراسة بعد توفيق الله سبحانه وتعالى في هذا البحث إلى النتائج الآتية:

1 -إن من أسباب ارتكاب الفساد الإداري عدم التمسك بالعقيدة الإسلامية وما توجبه على النظام الإداري الإسلامي مما فسح لبعض النفوس الضعيفة السقوط في هاوية الفساد؛ لأنه إذا تم الالتزام بالضوابط الشرعية لإنشاء الجهاز الإداري من أمانة وتولية والشورى والعدالة والطاعة لبيناء هذا الجهاز على أساس سليم وما صار مرتعًا لذلك الفساد.

2 -دقة النظام الإداري في الإسلامي وعد ظاهره الفساد الإداري ظاهرة طارئة عليه، ففي الوقت الذي يسعى النظام الإداري للحفاظ على صالح الفرد والمجتمع وحفظ المال وتنميته، نجد أن ظاهرة الفساد الإداري تقف حجر عثرة أمام تلك التطلعات وتلقي بآثارها السيئة على الفرد والمجتمع.

3 -لا بد عند اختيار الأفراد للمناصب الإدارية أن نضع الأمانة والقوة في مقدمة مواصفات الذين نريد تقليدهم تلك المناصب ولا يجوز أن نقدم عليهم من هم أقل قدرة وكفاءة منهم لأي سبب من الأسباب لأن ذلك يعد خيانة لله ولرسوله وللمؤمنين.

4 -إن إعداد الفرد تربويا يكفل ببناء الرقابة الذاتية للفرد والتي تعد أهم ضابط للسلوك الإنساني، فإذا دعمتها رقابة خارجية من الدولة فأنهما يتعاضدان لتقويم الفرد وبالتالي تحفظانه من الانزلاق والسقوط في مستنقع الفساد الإداري.

5 -تطرقت التشريعات الكويتية إلى مكافحة الفساد في قانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، وقانون الجزاء الكويتي رقم 16 لسنة 1960 بشأن تعديل بعض أحكام

قانون الجزاء الكويتي رقم 16 لسنة 1960، وقانون الوظائف العامة المدنية الكويتي، رقم 7 لسنة 1960، الذي يحدد واجبات ومهام الموظف العام.

6 –التشابه والاختلاف بين الشريعة الإسلامية والتشريعات الكويتية لمكافحة الفساد الإداري، تتمثل في:

أ. وجود العديد من جرائم الفساد الإداري التي ترك لها الفقه الإسلامي تحديد العقوبة للحاكم (التعزير) مثل الاختلاس، واهدار المال العام، واتلاف المال العام والواسطة، وهنا فلا تعارض بين الفقه الإسلامي والتشريعات الكويتية.

ب. وجود تعارض بين الفقه الإسلامي والتشريعات الكويتية في بعض الجرائم مثل السرقة التي يحدد لها الإسلام حد القطع، بينما تكتفي التشريعات الكويتية بالمصادرة والحبس.

ج. الفقه الإسلامي كان أكثر شمولاً وقوة سواء من جانب الأحكام أو من جانب ما شمله من جرائم لم يشملها القانون الكويتي، كالمحاباه، أو التعيين والترقي طبقًا لعصبية أو نزعة قبلية، أو عدم العدالة في تطبيق العقوبات على الموظفين بسبب فزعة قبلية، ونجد أن الفقه الإسلامي حارب تلك الجرائم بل وبث ذلك في نفوس المسلمين منذ الصغر، إلا أن التشريعات الكويتية مازالت تحتاج للكثير من القوانين لمواجهة مثل هذه الأنواع من الفساد.

التوصيات

توصي الدراسة بما يلي:

1. وضع جوائز تحفيزية للموظفين وحوافز مادية ومعنوية للملتزمين والمحافظين على السلوك القويم والقائمين بأعمالهم بوجه جيد، على أن يراعى الشافية في تطبيق قواعد هذا الأمر على الجميع بلا استثناء، لكي لا يتحول هذا الأمر من تأثير ايجابي لتأثير سلبي على الموظف.

2. تنظيم ندوات ومحاضرات للموظفين تركز على الفرد وتهذيب سلوكه وبث الوازع الديني لديه وبيان معالم المسؤولية الوظيفية واثرها على الفرد والمجتمع.

3. تفعيل دور الرقابة والمحاسبة وتطويرها من حيث الأداء بما يتناسب مع الأساليب الحديثة.

المصادر والمراجع

1. الآبي الأزهري، صالح عبد السميع، الثمر الدانى في تقريب المعاني شرح رسالة ابن أبى زيد القيرواني، المكتبة الثقافية، بيروت.
2. الأزهري، محمد بن أحمد الهروي، أبو منصور ، تهذيب اللغة ، تحقيق : محمد عوض مرعب، دار إحياء التراث ، بيروت، الطبعة الأولى، 2001م.
3. آل الشيخ، خالد عبد الرحمن، الفساد الإداري وأنماطه أسبابه وسبل مكافحته، "أطروحة دكتوراه"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2007.
4. آل غصاب، عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.
5. البجيرمي، سليمان بن عمر بن محمد ، حاشية البجيرمي على شرح منهج الطلاب (التجريد لنفع العبيد)، المكتبة الإسلامية، تركيا.
6. بركات، عمرو فؤاد، الترقية وأثر الحكم بإلغائها، د.م، د.ن، 1986م.
7. البزدوي، علي بن محمد، أصول البزدوي "كنز الوصول إلى معرفة الأصول"، مطبعة جاويد بريس، كراتشي.
8. البغا، مصطفى وآخرون، الفقه المنهجي على مذهب الإمام الشافعي رحمه الله تعالى،، الطبعة الرابعة، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 1413هـ.
9. البكري، أبو بكر عثمان بن محمد شطا الدمياطي، إعانة الطالبين، دار الفكر للطباعة والنشر والتوريع، 1418هـ.

10. البهوتي، منصور بن يونس بن إدريس، كشاف القناع، تحقيق: هلال مصيلحي مصطفى هلال، دار الفكر، بيروت، 1402.

11. التركي، عبد الله بن عبد المحسن، وآخرون، التفسير الميسر.

12. التسولي، أبو الحسن علي بن عبد السلا م، البهجة في شرح التحفة، تحقيق: محمد عبد القادر شاهين، دار الكتب العلمية، بيروت، 1418هـ،

13. ابن تيمية، أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، 1415هـ.

14. ابن تيمية، مجموع فتاوي، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1423هـ.

15. جحيش، بشير بن مولود، الاجتهاد التنزيلي.

16. الجرجاني، علي بن محمد بن علي ، التعريفات، تحقيق: إبراهيم الأبياري، دار الكتاب العربي، بيروت، 1405هـ.

17. ابن جزي، محمد بن أحمد بن محمد بن عبد الله أبو القاسم، القوانين الفقهية.

18. الجندي، خالد بن اسحاق، مختصر خليل، صححه وعلق عليه: الطاهر أحمد الزاوي.

19. الجوهري، إسماعيل بن حماد الصحاح؛ تاج اللغة وصحاح العربية ، الطبعة الرابعة، دار العلم للملايين، بيروت، 1990.

20. أبو جيب، سعدي، القاموس الفقهي لغة واصطلاحًا، الطبعة الثانية، دار الفكر، دمشق، 1408هـ.

21. الحاج، محمد بن محمد ابن أمير، التقرير والتحبير، دراسة وتحقيق: عبد الله محمود محمد عمر، دار الكتب العلمية، بيروت، 1419هـ.

22. حتاته، محمد نيازي، الدفاع الاجتماعي ، السياسة الجنائية المعاصرة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، ط2، مكتبة وهبة، القاهرة.

23. حسن، سامر برهان محمود ، أحكام جرائم التزوير في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2010.

24. حسني، محمود نجيب، علم العقوبات، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.

25. الحسين، عبد المحسن بن فهد ، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 1428هـ.

26. الحكيم، سعيد عبد المنعم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة والنظم المعاصرة، دار الفكر العربي، 1976.

27. الحموي، أحمد بن محمد مكي، غمز عيون البصائر في شرح الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، 1405هـ.

28. الحميدان، محمد صالح عطية، الفساد الإداري ماهيته وعلاجه في الفكر الإسلامي، الطبعة الأولى، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق، 2007.

29. حيدر، علي، درر الحكام شرح مجلة الأحكام، تحقيق تعريب: المحامي فهمي الحسيني، دار الكتب العلمية، بيروت.

30. الخرشي، محمد بن عبد الله، شرح مختصر خليل للخرشي، دار الفكر للطباعة، بيروت.

31. الخضيري، محسن أحمد، الفكر الإداري في الإسلام، بحث منشور، وقائع ندوة رقم 31، الإدارة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية، الفترة بين 15-19 سبتمبر 1990.
32. خلف، فاطمة إبراهيم، السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980- 2008، بحث منشور، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، المجلد 4، العدد 7.
33. الخلوتي، أبو العباس أحمد بن محمد، الشهير بالصاوي، حاشية الصاوي على الشرح الصغير (بلغة السالك لأقرب المسالك)، دار المعارف، القاهرة.
34. خميس، محمد عبد المنعم، الإدارة في صدر الإسلام، دراسة مقارنة، مطابع الأهرام التجارية، القاهرة، 1974.
35. أبو داود، سليمان بن الأشعث السجستاني، سنن أبي داود، تحقيق: عزت عبيد الدعاس، الطبعة الأولى، دار ابن حزم، 1418هـ.
36. الدستور الكويتي، 14 جمادي الثاني، 1382هـ، 1962/11/11م.
37. الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة، الشرح الكبير للشيخ الدردير، دار الفكر.
38. الدويك، عبد الغفار عفيفي ، الأساليب الحديثة المستخدمة في المؤسسات التعليمية في حماية النزاهة ومكافحة الفساد، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2014.
39. الرازي، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، تحقيق: محمود خاطر،مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1415هـ.
40. الراغب الأصفهاوي، الحسين بن محمد أبو القاسم، المفردات في غريب القرآن، تحقيق: محمد سيد كيلاني، دار المعرفة، بيروت، د.ط، د.ت.

41. ربيعة،عبد العزيز بن عبد الرحمن بن علي ، علم مقاصد الشريعة، الطبعة الأولى، الرياض، 2002.

42. ابن رشد، أبو الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد ، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار الحديث، القاهرة.

43. الرعوجي، إبراهيم بن صالح بن حمد، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية، دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الدراسات العليا، أكاديمية نايف للعلوم العربية والأمنية، 2003هـ.

44. الروقي، مروان بن مرزوق، القصد الجنائي في الجرائم المعلوماتية، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2011.

45. الزحيلي، وهبه، الفقه الإسلامي وأدلته، الطبعة الرابعة، دار الفكر، دمشق.

46. زكريا الأنصاري، زكريا بن محمد، أسنى المطالب في شرح روض الطالب ، دار الكتاب الإسلامي.

47. الزمخشري جار الله ، أبو القاسم محمود بن عمرو بن أحمد،أساس البلاغة، دار الكتب العلمية، بيروت، 1419هـ.

48. أيضا، الفائق في غريب الحديث والأثر، تحقيق: علي محمد البجاوي، ومحمد أبو الفضل إبراهيم، الطبعة الثانية، دار المعرفة، لبنان.

49. أبو زهرة، محمد، الملكية ونظرية العقد الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي

50. الزيات، أحمد وآخرون، المعجم الوسيط، تحقيق: مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة.

51. زين الدين، بلال أمين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.

52. السرخسي، محمد بن أحمد بن أبي سهل، أصول السرخسي، دار معرفة، بيروت.

53. سفيان، نقماري، الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، بحث منشور، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية، بنوك وإدارة أعمال، من 6–7 مايو 2012.

54. سلامة، مأمون محمد، قانون العقوبات القسم العام، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر،القاهرة، 1990.

55. السلمي، عياض بن نامي، القواعد الفقهية.

56. سليمان، عرفات عبد العزيز، وضحاوي، بيومي محمد، الإدارة التربوية الحديثة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1998.

57. ابن سيده، أبو الحسن على بن إسماعيل، المخصص، تحقيق: خليل إبراهيم جفال، دار إحياء التراث العربي، بيروت.

58. السيف، إبراهيم سعد سيف، التدابير الواقية من الجرائم القولية في الإسلام، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.

59. السيوطي، مصطفى، مطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، المكتب الإسلامي، دمشق، 1961.

60. الشافعي، محمد بن إدريس، الأم، الطبعة الثانية، دار المعرفة، بيروت، 1973.

61. الشربيني، محمد بن احمد الخطيب، مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، دار الكتب العلمية، 1215هـ.

62. شرح العقيدة الوسطى، دار ابن الجوزي، القاهرة، 1325هـ.
63. الشريدة، منصور بن محمد، التدابير الوقائية من الربا، 1432هـ.
64. الشلتوني، أنور محمد، التدابير الشرعية لإعادة الوقف العلمي إلى دوره الفاعل في النهضة العلمية للأمة، بحث مقدم لمؤتمر أثر الوقف الإسلامي في النهضة العلمية والمنعقد في كلية الشريعة، جامعة الشارقة، بتاريخ 9–10/ 5/ 2011.
65. الشنقيطي، محمد الأمين بن محمد المختار بن عبد القادر الجكني، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1415هـ.
66. شهاب، ابراهيم بدر، معجم مصطلحات الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار البشير، مؤسسة الرسالة، 1998.
67. الشوكاني، محمد بن علي بن محمد ، نيل الأوطار من أحاديث سيد الأخيار شرح منتقى الأخبار، إدارة الطباعة المنيرية.
68. أيضا، فتح القدير، دار ابن كثير، 1414هـ.
69. الصاحب الكافي، الكفاة أب القاسم إسماعيل ابن عباد بن العباس بن أحمد بن إدريس الطالقاني، المحيط في اللغة ، تحقيق: محمد حسن ىل ياسين، عالم الكتب، بيروت، 1414هـ.
70. الصاغاني، رضي الدين الحسن بن محمد بن الحسن بن حيدر العدوي العمري القرشي ، العباب الزاخر واللباب الفاخر.
71. صالح، محب الدين، والنحلاوي، عبد الرحمن، دراسات في التربية الإسلامية، 1400هـ.

72. الصيفي، عبد الفتاح صيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي في الإسلام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 2010,

73. الضامر، مريم مساعد، النزاهة والشفافية مفاهيم حديثة لمناهضة الفساد، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة الكويت، 2010.

74. الطرابلسي، شمس الدين أبو عبد الله محمد بن محمد بن عبد الرحمن، مواهب الجليل في شرح مختصر الشيخ خليل، الطبعة الثالثة، دار الفكر، 1412هـ.

75. عاشور، محمد بن طاهر ، مقاصد الشريعة الإسلامية، تحقيق: محمد طاهر الميساوي، دار االنفائس، الأردن، 2001

76. العباس، أحمد بن محمد بن المهدي بن عجيبة الحسني الإدريسي الشاذلي الفاسي، البحر المديد، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، سورة القصص، بيروت.

77. ابن عبد البر، أ بو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد ، الكافي في فقه أهل المدينة، تحقيق: محمد محمد أحيد ولد ماديك الموريتاني، الطبعة الثانية، مكتبة الرياض الحديثة.

78. عبد الرحمن الأعظمي، عبد الوهاب اسماعيل ، القيادة في ضوء القرآن الكريم، بحث منشور، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد 27، ص ص 309-376.

79. عبد الرحيم، مقاصد الشريعة وتطبيقاتها في المعاملات المصرفية، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية العلوم الإسلامية، دولة ماليزيا، 2012.

80. عبد العال، صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008.

81. عبد العالي، حاحه، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

82. عبد الله المواق ، محمد بن يوسف بن أبي القاسم بن يوسف العبدري الغرناطي ، التاج والإكليل لمختصر خليل، دار الكتب العلمية، 1416هـ.

83. عبود، مدرس علي سكر، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري، دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، العراق، المجلد 12، العدد 1، لسنة 2010.

84. العجيلي الأزهري، سليمان بن عمر بن منصور، المعروف بالجمل، حاشية الجمل على شرح المنهج (فتوحات الوهاب بتوضيح شرح منهج الطلاب)، دار الفكر.

85. عزيز، حاتم جاسم، ومحمد، عبد الازق جدوع، دور التربية في مواجهة الفساد، الأسباب والمعالجات، بحث منشور، كلية التربية الأساسية، جامعة ديالي، 1435هـ.

86. العسكري، أبو هلال الحسن بن عبد الله بن سهل بن سعيد بن يحيى بن مهران ، الفروق اللغوية، تحقيق وتعليق: محمد إبراهيم سليم، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر.

87. العنزي، مريم مثقال، النظام القانوني للترقية في الكويت، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة الكويت.

88. عوان، عبد الله ناصح، تربية الأولاد في الاسلام، الطبعة التاسعة، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1985.

89. الغنيمي، عبد الآخر حماد، الفوائد من حديث مثل القائم، دار البيارق، الأردن، 1419هـ.

90. ابن فارس، أبو الحسين احمد، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، دار الفكر، 1399هـ.

91. فارس، طه، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية.

92. فخر الدين الزيلعي، عثمان بن على بن محجن البارعي، تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق، المطبعة الأميرية، القاهرة.

93. الفراهيدي، أبي عبد الرحمن الخليل بن احمد، العين، تحقيق: مهدي المخزومي، إبراهيم السامرائي، دار ومكتبة الهلال.

94. الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، ط 8، مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005.

95. الفيومي، احمد بن محمد بن على، المصباح المنير، تحقيق: يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية.

96. قاسم، أبو بكر محمد ، الزاهر في معاني كلمات الناس، تحقيق: حاتم صالح الضامن، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1412هـ.

97. قانون الجزاء الكويتي، رقم 16 لسنة 1960.

98. قانون الوظائف العامة المدنية الكويتي، رقم 7 لسنة 1960.

99. قانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية.

100. قانون رقم 31 لسنة 1970، بشأن تعديل بعض أحكام قانون الجزاء الكويتي.

101. ابن قدامه، روضة الناظر وجنة المناظر في أصول الفقه على مذهب الإمام أحمد بن حنبل، الطبعة الثانية، مؤسسة الريان للطبعة والنشر والتوزيع، 1423هـ.

102. أيضا، عبد الله بن أحمد، المغني، دار الفكر، بيروت، 1405.

103. القرافي، أبو العباس شهاب الدين أحمد بن إدريس بن عبد الرحمن ، الفروق (أنوار البروق في انواء الفروق)، عالم الكتب.

104. القرضاوي، يوسف، مقاصد الشريعة المتعلقة بالمال، بحث منشور، مقدم للدورة الثامنة عشر للمجلس الأوربي للإفتاء والبحوث، دبلن.

105. القضاه، آدم نوح، نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، بحث منشور ، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد الثاني، العدد(3)، 2006.

106. القطان، مناع خليل، تاريخ التشريع الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1996 .

107. القليوبي، أحمد سلامة، وعميره ، احمد البرلسي، حاشيتا القليوبي وعميره، دار الفكر، بيروت، 1415هـ.

108. القونوي، قاسم بن عبد الله بن أمير علي ، أنيس الفقهاء في تعريفات الألفاظ المتداولة بين الفقهاء، تحقيق: أحمد بن عبد الرزاق الكبيسي، دار الوفاء، جدة.

109. الكاساني، علاء الدين، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، 1982.

110. كورنو، جيرار، معجم المصطلحات القانونية ، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1418.

111. الكيلاني، سري زيد، التدابير الشرعية في توفير الرعاية لذوي الحاجات الخاصة في الشريعة الإسلامية، بحث منشور، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 32، العدد1، 2005، ص ص 22- 35.

112. ابن ماجه، أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني، سنن ابن ماجه، ت: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الكتب العلمية، بيروت،

113. المباركفوري، محمد عبد الرحمن بن عبد الرحيم ، تحفة الأحوذي بشرح جامع الترمذي ، دار الكتب العلمية، بيروت.

114. مجد الدين أبو الفضل، عبد الله بن محمود بن مودود الموصلي ، ا لاختيار لتعليل المختار، مطبعة الحلبي، القاهرة.

115. محمد عليش، محمد بن أحمد ، منح الجليل شرح مختصر خليل، دار الفكر، بيروت، 1409هـ.

116. أبو مخدة، سالم عبد الله، التدابير الشرعية والقضائية للحد من الطلاق وتطبيقاتها في المحاكم الشرعية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، 2007.

117. مرتضى الزبيدي، محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، أبو الفيض، تاج العروس من جواهر القاموس، تحقيق: مجموعة من المحققين، دار الهداية.

118. المرداوي، علي بن سليمان، الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف على مذهب الإمام أحمد بن حنبل، تحقيق محمد حامد الفقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت

119. المزجاجي، احمد بن داود، مقدمة في الإدارة الإسلامية، جدة، المملكة العربية السعودية، 1421هـ.

120. مسلم، أبو الحسين مسلم بن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، ت: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي.

121. مطاوع، إبراهيم عصمت، الإدارة التربوية في الوطن العربي أوراق عربية وعالمية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 2003.

122. معمري، القيادة والنمط القيادي في الإسلام، عبد الملك أحمد، الطبعة الأولى، مكتبة دار السلام، اليمن، 1427هـ.

123. ابن مفلح، محمد، الفروع، تحقيق: عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، 1424هـ.

124. المفيز، إبراهيم بن محمد، الاعتداء على الموظف العام "دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006.

125. الهناوي، محمد عبد الرؤوف، التوقيف على مهمات التعاريف، تحقيق: محمد رضوان الداية، دار الفكر المعاصر، بيروت.

126. منصور، باسل، التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمؤرخه في 2003/10/31، ورقة بحثية، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، نابلس، فلسطين، 2012.

127. منظمة العربية للدفاع الاجتماعي، السياسات الجنائية في التشريع الإسلامي، الرباط.

128. ابن منظور، محمد بن مكرم بن علي، لسان العرب، ط 3، دار صادر، بيروت، 1414هـ.

129. الموسوعة الفقهية الكويتية، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، الطبعة الثانية، الكويت.

130. نجم، أحمد حافظ، ترتيب الوظائف العامة وتوصيفها وتقويمها، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979.

131. ابن نجيم، زين الدين بن إبراهيم، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، دار المعرفة، بيروت.

132. أيضا، الأشباه والنظائر على مذهب أبي حنيفة النعمان، دار الكتب، بيروت، 1400هـ.

133. النسائي، أبو عبد الرحمن أحمد بن شعيب، سنن النسائي، الطبعة الثالثة، دار البشائر الإسلامية، بيروت.

134. نمر، سعود وآخرون، الإدارة العامة: الأسس والوظائف، مكتبة الشقري للنشر والتوزيع، 2008.

135. النووي، أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف، المجموع، دار الفكر.

136. أيضا، روضة الطالبين وعمدة المفتين، الطبعة الثالثة، تحقيق: زهير الشاويش، المكتب الإسلامي، بيروت.

137. أبو يحيى، زكريا بن محمد بن زكريا الأنصاري، الحدود الأنيقة والتعريفات الدقيقة، تحقيق: مازن المبارك، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1411هـ.

138. يوسف، زينب بشارة، من أساليب التربية في القرآن الكريم، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإسلامية، جامعة المدينة العالمية.

الملاحـــــــــــــــــــــــــــــق

فهرس الآيات

السورة	الآية	نص الآية	الصفحة
البقرة	282	(وَلْيَكْتُب بَّيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ)	49
	215	(يَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنفِقُونَ قُلْ مَا أَنفَقْتُم مِّنْ خَيْرٍ فَلِلْوَالِدَيْنِ وَالأَقْرَبِينَ وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَمَا تَفْعَلُواْ مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ)	52
	180	(كُتِبَ عَلَيْكُمْ إِذَا حَضَرَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ إِن تَرَكَ خَيْرًا الْوَصِيَّةُ لِلْوَالِدَيْنِ وَالأَقْرَبِينَ بِالْمَعْرُوفِ حَقًّا عَلَى الْمُتَّقِينَ)	52
	188	(وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ)	68
	104	(وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمُ المُفْلِحُونَ)	83
	110	(كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الكِتَابِ لَكَانَ خَيْراً لَّهُم مِّنْهُمُ المُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الفَاسِقُونَ)	83
النساء	58	﴿ وإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾	28
	135	﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ ولَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوِ الوَالِدَيْنِ والأَقْرَبِينَ إن يَكُنْ غَنِيًا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلا تَتَّبِعُوا الهَوَى أَن تَعْدِلُوا وإن تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾	28
	59	﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُوْلِي الأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ والرَّسُولِ إن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ والْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وأَحْسَنُ تَأْوِيلاً﴾	30

السورة	الآية	نص الآية	الصفحة
	5	(وَلا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ)	53
	49	﴿ وأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ ولا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ﴾	28
	66	(وَلَوْ أَنَّهُمْ أَقَامُوا التَّوْرَاةَ وَالْإِنْجِيلَ وَمَا أُنْزِلَ إِلَيْهِمْ مِنْ رَبِّهِمْ لَأَكَلُوا مِنْ فَوْقِهِمْ وَمِنْ تَحْتِ أَرْجُلِهِمْ)	52
الأنعام	152	﴿ وإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا﴾	27
الأنفال	26	(وَرَزَقَكُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ)	53
التوبة	71	" وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ"	83
الفرقان	72	(وَالَّذِينَ لاَ يَشْهَدُونَ الزُّورَ وَإِذَا مَرُّوا بِاللَّغْوِ مَرُّوا كِرَاماً)	49
القصص	26	﴿ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾	26
الأحزاب	36	﴿ومَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ ولا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ ورَسُولُهُ أَمْرًا أَن يَكُونَ لَهُمُ الخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ﴾	30
فاطر	28	﴿ إِنَّمَا يَخْشَى اللَّهَ مِنْ عِبَادِهِ الْعُلَمَاءُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ غَفُورٌ﴾	69
الشورى	15	﴿ فَلِذَلِكَ فَادْعُ واسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ ولا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وقُلْ آمَنتُ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ مِن كِتَابٍ وأُمِرْتُ لأَعْدِلَ بَيْنَكُمُ اللَّهُ رَبُّنَا ورَبُّكُمْ لَنَا أَعْمَالُنَا ولَكُمْ أَعْمَالُكُمْ لا حُجَّةَ بَيْنَنَا وبَيْنَكُمُ اللَّهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا وإِلَيْهِ المَصِيرُ﴾	27
الحشر	9	(الَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقَ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)	68

الصفحة	نص الآية	الآية	السورة
52	**(فَقُلْتُ اسْتَغْفِرُوا رَبَّكُمْ إِنَّهُ كَانَ غَفَّاراً * يُرْسِلِ السَّمَاءَ عَلَيْكُمْ مِدْرَاراً * وَيُمْدِدْكُمْ بِأَمْوَالٍ وَبَنِينَ وَيَجْعَلْ لَكُمْ جَنَّاتٍ وَيَجْعَلْ لَكُمْ أَنْهَاراً)**	10-12	نوح

فهرس الأحاديث

كتب الحديث	درجة الحديث	نص الأحاديث	الصفحة
مسلم	صحيح	" يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها"	26
مسلم، سنن النسائي	صحيح	"إن المقسطين عند الله على منابر من نور، الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا"	29
البخاري، مسلم	صحيح	"من أطاعني فقد أطاع الله، ومن عصاني فقد عصى الله، ومن يطع أميري فقد أطاعني، ومن يعصي أميري فقد عصاني، وإنما الإمام جُنة يقاتل من ورائه ويتقي به فإنه أمر بتقوى الله وعدل فإن له بذلك أجرًا وإن قال بغيره فإن عليه منه"	30
سنن الترمذي	حسن صحيح	" لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق"	31
سنن الترمذي	حسن صحيح	"أوصيكم بتقوى الله عز وجل، والسمع والطاعة وإن تأمر عليكم عبد، فإن من يعيش منكم فسيرى اختلافًا كثيرًا، فعليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين المهديين، عضوا عليها بالنواجذ وإياكم ومحدثات الأمور، فإن كل بدعة ضلالة"	31
البخاري، مسلم	صحيح	"ألا أنبئكم بأكبر الكبائر؟ ثلاثا. قلنا: بلى يا رسول الله. قال: الاشراك بالله، وعقوق الوالدين، وكان متكئا فجلس، فقال: ألا وقول الزور، وشهادة الزور، أولا وقول الزور، وشهادة الزور، فما زال يقولها حتى قلت: لا يسكت"	48
البخاري	صحيح	مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم استهموا على سفينة، فأصاب بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها فكان الذين في أسفلها إذا استقوا من الماء ومروا على من فوقهم، فقالوا: لو أنا خرقنا في نصيبنا خرقًا ولم نؤذ من فوقنا، فإن يتركوهم وما أرادوا	84

كتب الحديث	درجة الحديث	نص الأحاديث	الصفحة
		هلكوا جميعًا، وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعًا	
مسلم، مسند أحمد	صحيح	"إن الله يرضى لكم ثلاثًا: أن تعبدوا الله ولا تشركوا به شيئًا، وأن تعتصموا بحبل الله جميعًا ولا تفرقوا، وأن تناصحوا من ولاه الله امركم"	84
مسلم، مسند أحمد	صحيح	"من رأى منكم منكرًا فليغيره بيده، فإن لم يستطيع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان"	84
سنن الترمذي	حسن	"والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابًا منه، ثم تدعونه فلا يستجاب لكم"	85

Legitimacy of preventive measures to combat administrative corruption: study compared doctrinal

Prepared by:

Yusuf Mo'teq Abdullah Mo'teq

Supervisor:

Prof. Mohammad Ali Smeiran

Abstract:

This study addresses the legitimate preventive measures to combat administrative corruption, it is a comparative study of jurisprudence, it's importance is reflected in the prevention of administrative corruption, as well as saving money prone prohibition and directed projects comes the fruits of goodness and prosperity to them. The study helps to know the extent cope with the Kuwaiti legislation with Islamic sharia'a law in preventive measures to combat administrative corruption.

In light of what we are seeing today from weakness to keep the money, and the spread of administrative corruption in the state administration, in addition to the absence of the Islamic regime applied when structuring the administrative apparatus, was not necessary to address these distant, and to highlight the curriculum of Islamic in administrative corruption and compared to the Kuwaiti law issues.

The study concluded that a number of findings, recommendations marked by a series of preventive measures, which varied between legitimate educational measures, and measures of administrative legitimacy, and measures legitimate oversight to combat administrative corruption, in addition to the controls legitimacy of the administrative system, and the relationship of administrative corruption and the preservation of capital.

Keyword: Legitimacy of preventive measures, to combat administrative corruption.